

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
UNED

Maestría de Derecho Laboral y
Seguridad Social

TEMA

*“LOS EFECTOS DE LA LEY DE
PROTECCIÓN AL TRABAJADOR EN
LAS RELACIONES LABORALES”*

Tesina para optar al grado de Máster

por:

Licda. Ailyn Carmona Corrales

Director

Dr. Victor Ardón Acosta

San José: Octubre del 2002

INDICE

Portada	
Índice.....	i
Dedicatoria.....	iv
Agradecimiento.....	v
Introducción	1
I CAPITULO: De los Antecedentes.....	5
1.1 El contexto nacional la crisis del sistema.....	6
Sección uno: reseña sobre la justificación para la creación de la ley.....	10
Sección dos: de los problemas comunes de los regímenes.....	12
I. Con relación a la baja cobertura.....	13
II. De la evasión, morosidad y sub declaración.....	14
III. Madurez del régimen.....	16
IV. Administración inadecuada de los fondos de pensiones.....	16
V. Envejecimiento de la población y el aumento en la expectativa de vida de los pensionados.....	16
VI. Efectos distribuidos.....	18
Sección tres: del Régimen de Pensiones de la Caja Costarricense del Seguro Social.....	18
i. Del Régimen Contributivo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y el Sistema de Pensiones.....	18
Sección cuatro: del Régimen no contributivo de su creación y ámbito de aplicación.....	23
1.2 El contexto Internacional: las reformas en el área.....	29
1.3 Participación de los sectores	35
a. Primer pilar: fortalecimiento del Régimen Contributivo de invalidez, Vejez y Muerte.....	35
b. Segundo pilar: creación del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias.....	36
c. Tercer pilar: consolidación del Régimen Voluntario de Pensiones.....	38

d. Cuarto pilar: ampliación de la cobertura del Régimen No Contributivo.....	39
1.3.1 De la justificación e importancia del problema.....	40
1.3.2 Objetivo General.....	41
1.3.3 Objetivos Específicos.....	41
II CAPITULO: Marco Teórico de Referencia	
“Ley de protección al trabajador y el cumplimiento de sus fines”	
2.1 La Finalidad de la Ley.....	43
a. Reforma al Auxilio de Cesantía.....	44
b. Fondo de Capitalización Laboral.....	45
c. Fondo de Pensiones Complementarias.....	48
	50
2.2 Un balance del cumplimiento de sus fines en la ejecución de la ley.....	
a. Gradualidad de las cotizaciones o aportes.....	51
b. Del impacto fiscal.....	52
c. En cuanto a la recaudación.....	52
d. Tratamiento tributario.....	52
e. De la regulación y fiscalización del Fondo de Capitalización Laboral.....	53
f. Capacidad de cumplimiento de la Ley.....	
g. Efectos de la aplicación de la ley con respecto a los trabajadores y empleadores.....	57
III CAPÍTULO: de las Contrataciones y la Ley	61
3.1 La Ley de Protección al Trabajador como corriente flexibilizadora del Derecho de Trabajo.....	65
	65
3.2 Control del Estado para lograr la aplicación y cumplimiento de la Ley de Protección al Trabajador.....	72
Sección Uno: de las actuaciones de la Superintendencia de Pensiones.....	
a. Autorizaciones y entrada en funcionamiento	72
b. Proceso de afiliación masiva.....	73
c. Requerimiento y otras acciones de control.....	73
	74

d. Publicidad y Mercadeo.....	75
e. Procedimientos Administrativos y Capacidad Sancionatoria.....	76
f. Inspecciones y Auditorias.....	77

Sección dos : de las actuaciones de la Caja Costarricense de Seguro Social a través del Sicere.....	78
--	----

Sección tres: reformas legales necesarias relacionadas con pensiones.....	80
a. Modificación a la Ley 7523.....	80
b. Reformas a la ley Reguladora del Mercado de Valores y a la ley Orgánica del banco Central de Costa Rica.....	81
c. Modificación de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social.....	82
d. Reformas al Régimen no Contributivo de Pensiones.....	86

Conclusiones.....	87
Bibliografía.....	93
Anexos.....	96

FUENTES

Diseño metodológico

1. Análisis de la Exposición de Motivos de la Ley de Protección al Trabajador.....
2. Análisis de la Ley y su Reglamento.....
3. Análisis de pronunciamientos de los diversos sectores patronales, públicos y privados.....
4. Análisis de publicaciones **de** SICERE.....
5. Análisis de publicaciones de SUPEN.....

Director de Tesis

Doctor Victor Ardón Acosta

DEDICATORIA

Este trabajo se lo dedico a mis padres quienes siempre han estado a mi lado y me han enseñado que con una mayor fortaleza interior, se puede desarrollar una firme determinación y con esa determinación existen mayores oportunidades del éxito y que con el sentimiento y el reconocimiento de los valores todas las actividades humanas se vuelven constructivas.

AGRADECIMIENTO

Un agradecimiento a Dios por haberme dado la oportunidad de concluir la Maestría, a mis padres por compartir mis sueños y a mis compañeros de FUCODOCSA por su apoyo y comprensión en un periodo muy difícil en mi vida.

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como objetivo general estudiar los efectos que la Ley de Protección al Trabajador produce en las relaciones laborales y poder concluir si su aplicación es sostenible en el tiempo.

La seguridad social puede definirse, interpretarse y aplicarse de muy diversas maneras. Muchos países han incursionado en esta modalidad de derecho y protección de los ciudadanos, pero no todos lo han logrado y otros lo perdieron en el camino. Afortunadamente, también muchos países conservan la seguridad social como uno de los tres pilares fundamentales para lograr la paz junto con la democracia y la educación.

Para los costarricenses la seguridad social representa algo más que un sistema de protección social y de salud. Nació en Costa Rica hace más de sesenta años como una protección a los trabajadores y hoy día es una manera de vivir de todos los ciudadanos porque protege al 100% de nuestra población. Los pobladores de Costa Rica de 60 años o menos nacieron dentro de este sistema, no conocen otro. Estamos acostumbrados a la seguridad social unida al principio de **solidaridad** como pieza fundamental para lograr la igualdad. Cuando un pueblo acepta la cotización obligatoria proporcional a sus ingresos para la seguridad social, merece la paz que este sistema garantiza. Es por esto que los costarricenses estamos tan orgullosos de lo logrado en este campo, tanto es así, que desde su creación, los diferentes gobiernos, con una alternancia característica de un país realmente demócrata, la han fortalecido y no existe en 60 años ningún intento siquiera para debilitarla. Se ha convertido repito, en una manera de vivir.

Produce realmente orgullo que un país de solo cincuenta y cuatro mil kilómetros cuadrados y con cuatro millones de habitantes, tenga siempre un asiento reservado cuando se discute Seguridad Social en los más importantes foros del mundo y más aún cuando las grandes potencias se refieren a Costa Rica como ejemplo en este campo. Esto ha sido el logro de un pueblo que respondió a las ideas visionarias de sus líderes.

Si ya vivimos seis decenios con seguridad social y nuestros ciudadanos la protegen su supervivencia está garantizada. Debemos entonces agradecer a todos aquellos que en su oportunidad la crearon y la defendieron, y los que ahora la vivimos tenemos la obligación de heredarla aún más fortalecida. Educar en seguridad social a nuestros infantes y jóvenes es la clave para garantizar la perpetuidad de la seguridad social en Costa Rica.

Por lo anterior y tomando en consideración la necesidad de heredar una seguridad social fortalecida es que realizó el presente trabajo que se encuentra constituido por tres capítulos en los cuales en el primero se hace una referencia a los antecedentes de la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador para justificar las razones de su creación y los cuestionamientos que se dan en su proceso de aprobación. Asimismo se hace mención a los problemas que se han enfrentado en otros países por las reformas realizadas a los Regímenes de Pensión existentes, enfocando particularmente la participación de los sectores sociales en la promulgación de la ley.

En el segundo capítulo que es el marco conceptual se inicia el análisis de la Ley de Protección al Trabajador, describiendo su finalidad, las reformas que incorpora, los obstáculos que encuentra para su ejecución, los efectos que produce respecto a las partes que intervienen en el contrato de trabajo (patrono-trabajador) con el fin de lograr concluir si cumple con sus fines mediante la determinación de los efectos positivos o negativos, y los alcances o

implicaciones con relación a la estabilidad laboral en nuestro país tomando en cuenta a todos los sectores Involucrados trabajadores, empresarios, operadoras de pensiones, asociaciones solidaristas, sindicatos, cooperativas, *SICERE* y *SUPEN*.

En una tercera parte se estudian las contrataciones laborales frente a la Ley de Protección al Trabajador, para analizar si ésta es una corriente flexibilizadora y cuáles son las medidas a adoptar por parte del Estado para lograr su aplicabilidad en el tiempo, en especial respecto al Sector Gobierno Central.

Finalmente, el estudio se realiza para dar respuesta a cuáles son los efectos que la Ley de Protección al Trabajador produce en las relaciones laborales y los demás objetivos planteados en la investigación. Lo anterior se hará mediante la siguiente metodología: un análisis de la exposición de motivos de la Ley de Protección al Trabajador, análisis sobre la Ley aprobada, análisis sobre el Reglamento de la Ley. También se hará un análisis sobre los pronunciamientos de diversos sectores patronales público y privado, y las publicaciones del *SICERE* y la *SUPEN*.

I. CAPITULO

DE LOS ANTECEDENTES

I. CAPITULO DE LOS ANTECEDENTES

1.1 El contexto nacional: la crisis del sistema

Mucho se ha manifestado con relación a la Ley de Protección al Trabajador y la necesidad de su creación. Las corrientes impulsadoras de su promulgación la conciben como una legislación que se encuentra enmarcada en tradiciones políticas costarricenses de solidaridad, democracia y progreso. Se considera que además de representar los intereses de la comunidad nacional combina los ideales de solidaridad social y justicia individual, uniendo los esfuerzos de patronos y trabajadores del sector público y privado. Es por ello concebida como un pilar de la nueva reforma social que resuelve en forma oportuna el problema financiero del sistema nacional de pensiones mediante una mejor utilización de los recursos ya existentes.

Asimismo la existencia de una estructura demográfica totalmente desfavorable y un sistema cercano a su grado de agotamiento, hizo sin duda alguna que las autoridades nacionales comprendieron la urgencia de llevar a cabo una reforma integral a la seguridad social, con medidas dirigidas hacia una transformación profunda y permanente del sistema nacional de pensiones.

Dentro de los principios rectores que se plantearon para emprender tal reforma se pueden citar los siguientes:

➤ **Finalidad social.** A la hora de diseñar e implementar programas para la vejez, no se puede ni debe perder de vista a la seguridad social por lo que se planteó como requisito indispensable la inclusión de los efectos redistributivos para este sector y su seguridad, lo cual implicó la reevaluación del papel del

Gobierno en cada uno de estos aspectos y la búsqueda de objetivos múltiples al menor costo posible para la sociedad.

➤ **Protección para todos los ciudadanos.** Se debe mantener la dignidad en la vejez por lo que se pretendió ampliar la cobertura del régimen de pensiones a todos los costarricenses que lleguen a la edad de jubilación alcanzando el objetivo de redistribución a favor de los sectores más pobres de la población.

➤ **Eficiencia en el uso de los recursos.** Dentro de rectores de la reforma se planteó la necesidad de cumplir con los requisitos de eficiencia económica y operativa, que opere al menor costo posible y logre la mejor asignación de los recursos.

➤ **Solución permanente.** La respuesta no puede tener un carácter transitorio pues se requiere la construcción de un sistema de seguridad social en la vejez, que se caracterice por su solidez financiera, que sea sostenible en el mediano y largo plazo y que evite al máximo el efecto de los factores que adversamente afectaron a los regímenes tradicionales. Esto implica la racionalización de las políticas de previsión a mediano y largo, cuyo principal objeto es ofrecer una solución permanente a los problemas estructurales detectados en el sistema nacional de pensiones.¹

En resumen, a través de la Ley de Protección al Trabajador se pretende constituir un sistema que por un lado estimulara el ahorro para la jubilación y por otro, redistribuyera ingreso a favor de los sectores más pobres. Para esto se optó por una reforma comprehensiva basada en el enfoque multipilar, que contempla los elementos principales: el sistema básico de reparto, representado por el IVM con las modificaciones necesarias; la creación de un pilar de ahorro

¹ Tomado de Internet <http://www.supen.fi.cr>. Reforma al Sistema de Pensión. La experiencia de Costa Rica.

obligatorio de pensión complementaria y contribución definida, el fortalecimiento del régimen voluntario de pensión complementaria ya existente y las medidas indispensables para reforzar financieramente el Régimen No Contributivo, de carácter redistributivo.

A pesar de las bondades apuntadas, existe otra corriente que no está de acuerdo con la ley por considerar que es engañosa y que beneficia sólo a un sector que es precisamente el bancario pues fue impulsada para fortalecer los capitales privados a través de recursos públicos.

Hay varios puntos que deben considerarse como relevantes a la hora de analizar la Ley y el primero de ellos es el relativo a la herencia de las pensiones.²

Del análisis de la anterior cita se desprende que la primera opción tiene la desventaja de que al fallecimiento del trabajador (cerca o lejos de la fecha de retiro), se extingue el derecho, de manera que ninguno de sus beneficiarios podrá heredar su fondo, por lo que podría ser que de tal capital ahorrado el trabajador solo logre recibir una parte o su heredero será el Instituto Nacional de Seguros, la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional o la aseguradora privada que hubiere elegido.

La segunda alternativa, que también garantiza una renta de por vida, tiene la desventaja que el trabajador nunca recibirá un centavo del capital acumulado en su cuenta personal, entendiéndose como capital más rendimientos, ya que únicamente se le entregarán los intereses y a su fallecimiento se heredará a sus beneficiarios el principal. Además si no existen herederos la ley no establece la posibilidad de que esos fondos pasen a formar parte de las cuentas de los

² Chaves, L. (2000:1 Setiembre) La Herencia de las Pensiones. Boletín de la Cámara de Empresarios Alajuelenses, p.1.

trabajadores o se traslade a un fondo solidario como sería el régimen no contributivo de pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social, la Junta de protección Social, el Hospicio de Huérfanos o Asilos de Ancianos, etc., por lo cual ante la omisión, los fondos se quedarán en la operadora de pensiones elegida, que al final no es más que una sociedad anónima cuya naturaleza jurídica es la de una organización con fines de lucro, y que será la heredera de los fondos de los trabajadores.

Por otra parte, los beneficiarios que la Ley ha previsto como herederos son los mismos contemplados en el **Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte** de la **Caja Costarricense del Seguro Social**, por lo que bien podría suceder que a la hora de establecer nuestros beneficiarios en la fórmulas de afiliación no califiquen dentro de los beneficiarios del régimen quedando excluidos. Esto es una violación a la libertad de disposición de los bienes, al libre albedrío, y a las disposiciones que regulan la sucesión legal en el artículo 571 del Código Civil.

Finalmente, la Ley de Protección al Trabajador hace una reforma al Código de Trabajo, específicamente, al artículo 29 que establece la cesantía del trabajador y que es la indemnización a la cual tiene derecho todo trabajador que ha sido despedido con responsabilidad patronal. La aplicación de la reforma se sustenta en que la cesantía no es más que una simple expectativa de derecho, cuyo pago y su cumplimiento dependen en última instancia de la resolución de los Tribunales después de haber enfrentado largos procesos con altos costos.

Lo anterior no es del todo cierto, pues antes de haberse modificado el citado artículo, al menos en muchas empresas privadas se daba la cancelación anual de la cesantía a los trabajadores como una forma de estimularlos sin que ello implicara su despido; al entrar en vigencia la referida ley y surgir dudas en cuanto a la aplicación de la nueva tabla de liquidación, los empresarios no están

dispuestos a seguir cancelando la cesantía ya que se les obliga al pago de un 3% adicional en forma mensual sobre sus planillas y además no queda claro cual es el orden de aplicación correcta de las partidas desglosadas en el artículo 29 del Código de Trabajo vigente.

También se afirma que la ley es engañosa pues se vendió la idea de que se rompía con el tope de la cesantía establecido hasta el año 2000 en ocho años de liquidación y que aún cuando el trabajador incurriera en una causa de despido se le liquidaría los años de servicio. Esto es totalmente falso pues lejos de modificarse se mantuvo expresamente en la nueva redacción del citado artículo 29.

Por lo anterior se hace necesario determinar cuáles son los verdaderos efectos que produce la aplicación de la Ley de Protección al Trabajador en las relaciones de Trabajo.

Sección uno: reseña sobre la justificación para la creación de la ley

Nuestro país al igual que otras naciones ha tenido que recurrir al Derecho para ver solucionados sus problemas en los sistemas institucionales y normativos logrando alcanzar fines específicos identificados como prioritarios; el Ordenamiento Jurídico es quien impone frenos y contrapesos al Estado representado por el Poder Público, garantizando a los ciudadanos que sus derechos y libertades serán respaldadas.

Con el nacimiento del Estado de Derecho se centralizaron los esfuerzos en lograr el reconocimiento y garantía de los derechos civiles y políticos. Se abre una brecha a la búsqueda los derechos sociales, económicos, complementarios, dando paso a Estado Social de Derecho siendo este opuesto

al Estado-Árbitro del Liberalismo clásico, dando como resultado un Estado proteccionista que actúa a favor de los individuos y sectores más débiles y desprotegidos.³

A finales del siglo XIX y mediados del XX con el movimiento intervencionista, dentro del cual se le otorga a los costarricenses una legislación laboral en la cual el legislador concentra en un único cuerpo legal todas las disposiciones que considera para la protección de las relaciones que se originan en el mercado laboral de ese momento histórico.

En los años de 1886 se da la promulgación de la Ley General de la Educación común con la que se abre una brecha para la creación de un régimen de pensiones, pero no es sino hasta 1923 que se forma el régimen para el maestro y profesores y a raíz de este nacen el Régimen de los Empleados de Correos y Telégrafos (1923) que alcanzará para cubrir a los empleados del Registro Nacional (1925).

La creación de la **Caja Costarricense del Seguro Social** en el año 1941(Ley No.17 del 1 de noviembre de 1941), viene a imponer bases muy sólidas al encargarse de aplicar el seguro social obligatorio e incrementar el voluntario, estableciéndose en ese momento el fondo de capitalización que consiste en que la distribución de los fondos se determinará en función de los cálculos actuariales. Sin embargo, dos años más tarde se derogó la referida ley con la entrada en vigencia de la Ley General de Pensiones, que es la número 17, del 22 de octubre de 1943, incrementando la labor de la **Caja Costarricense**

³ Plá , A. (1998) Los Principios del Derecho del Trabajo. Buenos Aires. Argentina. “ En todo derecho laboral el Estado se involucra en las relaciones privadas protegiendo a la parte más débil de la relación, precisamente en atención a la tutela, la ley ordinaria recoge y establece una serie de manifestaciones concretas, elevadas a la categoría de principios generales por la doctrina, que se encuentran entrelazados entre sí por una única función tutelar al trabajador. “

del Seguro social pues su función no se limitará a hacer cumplir el seguro obligatorio sino que también abarcará los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y desempleo involuntario siendo cambiado el fondo al tipo de capitalización colectiva.

Es posible afirmar que el referido fondo al cual se le denominó Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte es el más importante en nuestro país pues cubre a todos los asalariados. En el año de 1974 el referido Régimen se ve complementado con Régimen No Contributivo que es destinado a favorecer a otro tipo de personas que no son asalariadas y que son inválidos, indigentes o viudas.

En resumen, en Costa Rica el Sistema de Pensiones se inicia a mediados del siglo pasado con una cobertura muy pequeña, pero se fue extendiendo de manera gradual hasta lograr estar constituido por dos tipos de regímenes que son los Regímenes Obligatorios o de base entre los que se ubica el de la **Caja Costarricense del Seguro Social** que es el que cuenta con más afiliados y los Regímenes Complementarios.

Sección dos: de los problemas comunes de los regímenes

Aún cuando la organización de cada uno de esos Regímenes es distinta, presentan problemas comunes tales como: la baja cobertura de los sistemas de pensión, la evasión patronal, la sub declaración de ingresos la acumulación de cuentas morosas, la madurez del Régimen, la elevación de los costos, la administración inadecuada de las inversiones, el envejecimiento de la población y el aumento en la expectativa de vida de los pensionados.

Estos problemas se pudieron haber evitado y reducido con una adecuada política y la administración de los sistemas de pensión por lo que a continuación se describirá brevemente cada uno de ellos:

I. Con relación a la baja cobertura

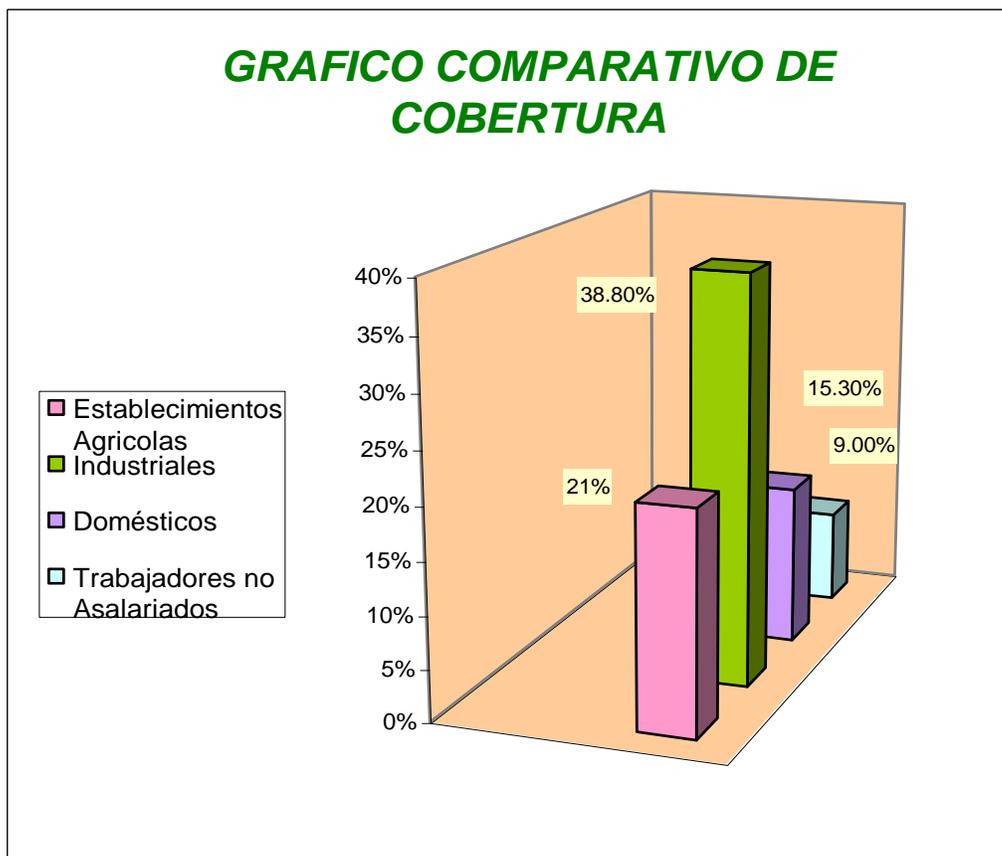
A pesar de que Costa Rica muestra una cobertura de las más altas de Latinoamérica presenta serios problemas pues de la población económicamente activa solo un 55.5% está afiliada a algún régimen de pensión lo que hace que más de medio millón de costarricenses no tiene seguro ni posibilidades de acceder a un régimen de pensión para su vejez.

Por su parte, la **Caja Costarricense del Seguro Social** ha tratado de proteger a la parte más pobre de la referida población a través del Régimen No Contributivo estableciendo un monto de pensión mensual de diez mil colones vigente a esta fecha y que se actualiza mediante incrementos fijados de cerca de un 10%. A su vez ese fondo de Pensión No Contributivo se había venido financiando con fondos provenientes de impuestos sobre la planilla y el impuesto de ventas pero ya no era suficiente.

Conviene citar las alarmantes cifras indicadas en la Exposición de Motivos de la Ley de Protección al Trabajador en cuanto a la situación de cobertura respecto a ciertos sectores de la actividad económica como bien lo indican los siguientes casos:

- Los trabajadores agrícolas.
- Trabajadores de servicio doméstico.
- Empleados de pequeña industria.

En todas estas ubicaciones laborales la cobertura va de un 15% a 38%.



Fuente: elaboración propia con información obtenida de la exposición de motivos de la Ley de Protección al Trabajador

II. De la evasión, morosidad y sub declaración

Tanto la evasión como la morosidad han afectado la estabilidad del sistema de pensiones además de la falta de declaración real de los salarios.

Según información obtenida en el Departamento de Cotizaciones de la **Caja Costarricense del Seguro Social** cerca de un 40% de los trabajadores del sector privado no se encuentran asegurados pues se dan contrataciones atípicas por ventas de servicios o bien aún cuando no exista este tipo de

contrataciones simplemente no se reporta a la **Caja Costarricense del Seguro Social** a los empleados.

Asimismo de los reportes y publicaciones hechas sobre las listas de morosos en el pago de cuotas obrero patronales se concluye que el Gobierno y sus Instituciones Autónomas adeudan sumas millonarias a la **Caja Costarricense del Seguro Social** lo que hace que el **Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte** se vea afectado al no captar recursos con que financiar las pensiones.

Otro ejemplo de lo anterior lo constituye precisamente empresas como el grupo Taca que adeudan sumas considerables por concepto de cuotas obrero patronales haciendo prácticamente imposible su cobro al estar los empleados contratados a través de **Sociedades Anónimas** que no tienen bienes que puedan ser embargados. Este dato se ha obtenido del Departamento de Inspección y Cobro de la Caja Costarricense de Seguro Social y del Departamento Legal de la misma institución.

Respecto a la sub declaración de los salarios nos encontramos que los patronos reportan ingresos inferiores de sus empleados con el fin de reducir el pago de las cuotas o contribuciones al régimen de pensión y no es sino hasta los cinco años previos a la pensión que reportan los ingresos reales que se promediarán para fijar el monto de pensión a establecerse a favor del trabajador.

Lo anterior hace que la **Caja Costarricense del Seguro Social** se vea obligada a pagar pensiones sin que en realidad se hubiere recibido contribuciones adecuadas para financiarlas.

III Madurez del régimen

Las cotizaciones al Régimen de Pensiones es lo que financia el sistema; sin embargo, si al lado de las cotizaciones se inicia la ejecución de los beneficios que de él derivan como sería la aplicación de la pensión a una parte importante de sus afiliados esto sin duda alguna desestabiliza el régimen que aún no cuenta con el suficiente capital para subsistir a los crecientes desembolsos.

IV Administración inadecuada de los fondos de pensiones

Este es sin duda alguna uno de los problemas más serios pues conlleva la mala administración del fondo de reserva con el que se requería obtener buenos rendimientos para hacer frente a la etapa de madurez del sistema de pensión de manera que, aún cuando muchos de los afiliados se acogieran al beneficio de pensión, el sistema subsistiría en razón de las inversiones e ingresos alcanzados durante todo el tiempo en que el Régimen tuvo en su poder esos fondos para trabajar con ellos en el mercado bursátil y obtener utilidades importantes.

Por otra parte, pero siempre en esta misma línea se observa que no sólo se invirtió a tasas de interés nominales muy bajas sino que se invirtió en bonos que no tenían una garantía idónea para el cumplimiento de los pagos como fue el caso de la inversión de parte de la reserva en una operación en que medió el puesto de Bolsa del Banco Popular y en la que invirtieron los fondos en un préstamo a favor del Club Deportivo Saprissa y en que la garantía de cumplimiento la constituyó parte del terreno de la Ciudad Ricardo Saprissa cuyo valor es menor que el monto dado en préstamo.

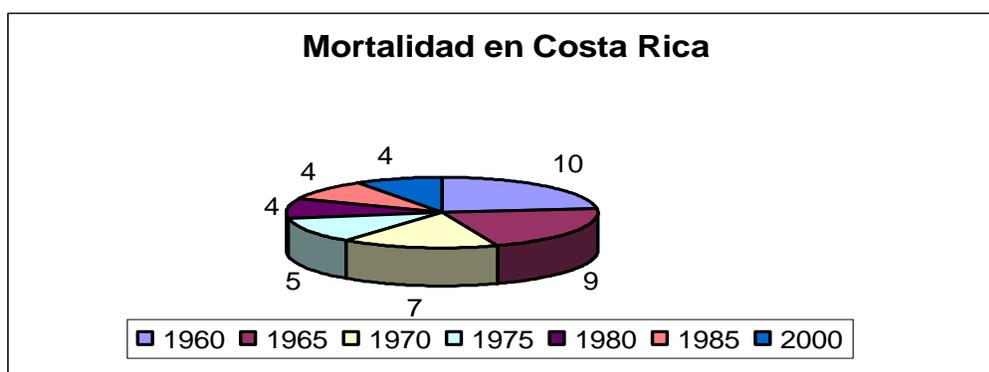
V Envejecimiento de la población y el aumento en la expectativa de vida de los pensionados

Este es el único problema que ha enfrentado el sistema de pensión que no es de naturaleza administrativa y que tiene un fuerte impacto pues en sistemas de pensión como el costarricense, se usan cotizaciones de los trabajadores activos para pagar la pensión de los retirados.

Al iniciarse el sistema de pensiones la sociedad costarricense se caracterizaba por estar constituida por familias numerosas y con una expectativa de vida muy baja. La población era en promedio muy joven y el número de trabajadores retirados era muy bajo.

El éxito de las reformas sociales iniciadas a mitad del siglo pasado ha mejorado la calidad de vida de los costarricenses trayendo como consecuencia que la población sea más longeva, el número de personas retiradas sea mayor y que la expectativa de vida posteriormente a haberse acogido a un régimen de pensión sea mayor.

Lo anterior se puede comprender claramente en el siguiente gráfico el cual fue elaborado con información obtenida tanto de la obra de *Mata Leonardo* 1988:56, como del Departamento de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social.



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Departamento de Estadística de la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL.

Es interesante mencionar que incluso los programas de especialidades médicas según el último diagnóstico realizado por el CENTRO DE DESARROLLO ESTRATÉGICO E INFORMACIÓN EN SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL(CENDEISSS) tienen como una necesidad la formación de médicos geriatras debido al alto porcentaje de longevidad.

VI Efectos distributivos.

A pesar de que el sistema de pensiones costarricense persigue objetivos de equidad y seguridad, su estructura muestra algunos efectos redistributivos adversos: el Gobierno aporta a los regímenes especiales y a la CCSS, lo que implica una redistribución de los no cubiertos (sectores más pobres) hacia los cubiertos; dentro de estos últimos, de los cubiertos por la CCSS hacia los que pertenecen a los regímenes especiales.

Por otra parte, se da una inadecuada indexación de las pensiones perjudica a los pensionados y también se da , en el caso del IVM, una redistribución de los que no pueden completar el número requerido de cuotas o el plazo mínimo de 20 años (que pierden sus derechos a pensión) hacia los que sí lo hacen y de aquellos que no pueden evadir hacia los que sí lo pueden hacer.

Sección tres: del Régimen de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social

i. Del Régimen Contributivo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y el Sistema de Pensiones

El Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte tiene carácter obligatorio para los trabajadores asalariados del sector público y privado y con sus aportes mensuales denominados cuotas se constituye el fondo de pensiones que se aplicará al asegurado ya sea por invalidez o por vejez y a sus sobrevivientes.

La Pensión por Vejez se otorga a los asegurados que hubieren alcanzado los 65 años de edad y siempre y cuando tuvieren reportadas al menos 240 cuotas mensuales. En el artículo 6 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte se establece una tabla en la cual se hace una diferenciación muy sutil en cuanto a las cotizaciones requeridas y años cumplidos según el género del asegurado y como característica particular encontramos que a pesar de que se exige menor edad para que la mujer opte por la pensión, también se le exige un mayor número de cuotas acumuladas.

En todo caso el derecho a la pensión por vejez rige en dos diferentes momentos según se trata de un asegurado activo o no y según se detalla a continuación:

- Cuando el asegurado no se encuentre activo, a partir de la formulación de la solicitud siempre y cuando se reúnan todos los requisitos legales y reglamentarios.
- Cuando se le hubiere notificado al asegurado su derecho a pensionarse se aplicará ese beneficio a partir del momento en que se haga efectivo su retiro.

Por su parte, **la Pensión por Invalidez** se otorga al asegurado menor de 65 años que hubiere sido declarado inválido por la Comisión Calificadora. El criterio de Invalidez se rige por la alteración o debilitamiento de su estado físico o mental de al menos dos terceras partes o más de su capacidad de desempleo,

de su profesión, de su actividad habitual. También son consideradas como Inválidas las personas declaradas en estado de incurables que aun cuando tengan la posibilidad de realizar algún trabajo por razones de conveniencia social o de humanidad califiquen para el otorgamiento de una pensión.

La Comisión Calificadora que valora al asegurado será nombrada por la Junta Directiva de la **Caja Costarricense del Seguro Social**, quien determinará sus funciones y atribuciones. Y además de haber sido valorado y declarado como inválido por la Comisión Calificadora se establece como requisitos:

- Haber cotizado al menos con 12 mensualidades, dentro de los últimos 24 meses anteriores a su declaratoria de invalidez, si está ocurre antes de haber cumplido los 48 años de edad.
- Si el posible beneficiario tiene más de 48 años debe al menos haber cotizado con 24 cuotas mensualidades en los últimos 48 meses.
- En caso de no haber podido laborar precisamente por la condición del padecimiento que le aqueja al posible beneficiario, las cotizaciones se contara a partir del momento de inicio de la incapacidad para laborar y no a partir de su declaratoria.

También se aplica la **Pensión a los sobrevivientes** del asegurado entre los que se encuentran la viuda, compañera, los hijos menores de 18 años, los hijos solteros menores de 25 años que estén cursando estudios y los hijos inválidos. En todo caso esta Pensión rige a partir de la muerte del causante y para aplicarse el beneficio a los sobrevivientes son requisitos sine quo non:

- Que el asegurado fallecido se encontrare disfrutando de una pensión por Invalidez o por Vejez.

- Haber contribuido al Régimen de Pensión con un mínimo de 12 cuotas durante los 24 meses anteriores a la muerte.

- Tener al menos cotizado 180 cuotas mensuales.

En caso de la pensión por viudez hay que demostrar no solo el vínculo legal sino también la convivencia continua y dependencia económica y en caso de encontrarse al momento del fallecimiento separados deberá demostrarse que el asegurado fallecido satisfacía una cuantía acorde con las necesidades básicas para su subsistencia.

Cuando se tratare de aplicar la pensión a una compañera o compañero deberá además de la dependencia económica demostrar que se ha convivido al menos durante un año en forma pública, continua y bajo las condiciones de cooperación y mutuo auxilio.

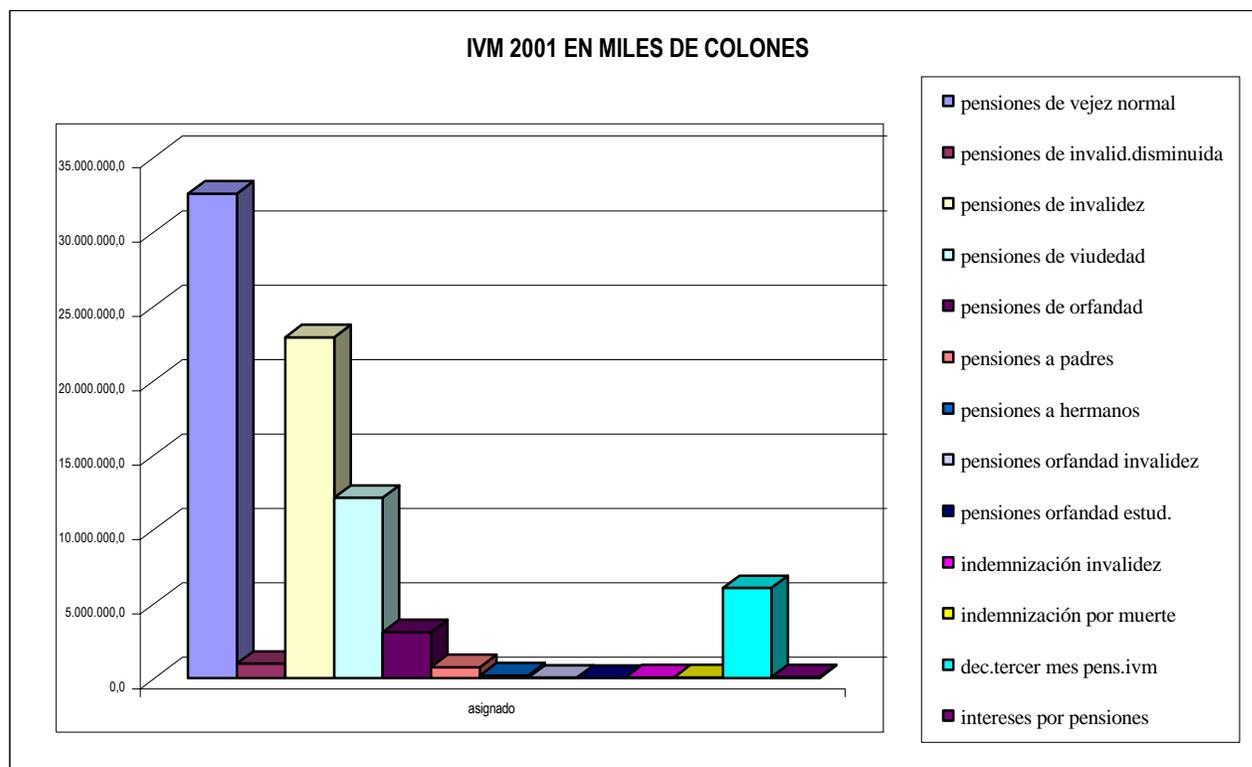
Puede darse la situación de que al momento del fallecimiento el asegurado tuviere tanto una cónyuge dependiente como una compañera estable por lo que se ha previsto para estos casos el dividir el beneficio de pensión entre ambos.

Las proyecciones presupuestarias se ejemplifican con los siguientes gráficos en que se muestra el presupuesto establecido para el Régimen de Pensiones por el Sistema de Invalidez, Vejez y Muerte en el año 2001 y otros. También se demuestra gráficamente la proyección presupuestaria que se aplicó a marzo del año 2002.

Regímenes Básicos	Dic-01			Mar-02		
	Afiliados	Pensionados	Radio Soporte	Afiliados	Pensionados	Radio Soporte
Total	726,771	202,664		732,140	205,733	
Invalidez, Vejez Y Muerte(CCSS)	701,051	121,186	5.78	709,200	122,602	5.78
No Contributivo	n.a.	81,346	n.a.	n.a.	83,089	n.a.
Fondo de Capitalización Magisterio Nacional /1	25,720	38	676.84	22,940	42	546.19
Poder Judicial	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cuerpo de Bomberos	n.d.	94	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: datos obtenidos de la Caja Costarricense de Seguro Social y de Boletín de la Supen 2002.

PROYECCIÓN DEL 2001



Fuente: Datos obtenidos del departamento Actuarial de la Caja Costarricense de Seguro Social

Sección cuatro: del régimen no contributivo de su creación y ámbito de aplicación

El Régimen No Contributivo de Pensiones por Monto Básico, fue creado por la Ley No. 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, que en su artículo 4 establece que se destinará un 20 % del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) a la formación de un capital que se destinará en forma exclusiva para No Contributivo de Pensiones por monto básico. A su vez el FODESAF se financia con el 20 % de la recaudación total del Impuesto sobre las Ventas y con el 5% de recargo que patronos públicos y privados pagan a sus trabajadores.

Es un sistema de reparto puro, que se caracteriza por no existir un vínculo directo entre los beneficiarios del sistema y las aportaciones de recursos, lo que significa que los gastos anuales deben ajustarse o limitarse a la transferencia por parte del fondo.

Los beneficios que ofrece el Régimen No Contributivo por Monto Básico, se materializan a través de dos grandes e importantes vertientes: las **Prestaciones Económicas** que son aquellas que se manifiestan mediante aplicación de una pensión básica, cuya cuantía se incrementa en razón del número de dependientes que tenga el beneficiario y las **Prestaciones Sociales** que se encuentra constituidas por la cobertura en el Seguro de Salud, así como la participación en programas de capacitación, recreación y otros.

Durante los últimos años la transferencia de recursos del FODESAF hacia el Régimen No Contributivo, ha sido ineficiente e inoportuna limitando con ello la posibilidad de fortalecer el Sistema de Pensión al no poder introducir mejoras en el perfil de los beneficios, sino que constituye ante un FODA una grave amenaza al Régimen. Lo anterior ha motivado que se trate de fortalecer este sistema de

Pensiones con la promulgación de la Ley No 7972 “ Ley de Cargas Tributarias sobre Licores y Cigarrillos “ y la Ley No. 7983 “ Ley de Protección al Trabajador”.

Es mi criterio que no es suficiente la creación de leyes sino que es necesario que la **Caja Costarricense del Seguro Social** gestione ante las autoridades competentes, la transferencia en forma total y oportuna de los recursos a recaudar en beneficio del fondo y que la administración de los recursos se oriente hacia una extensión en la cobertura horizontal y vertical congruente con los objetivos del régimen.

La planilla de pensiones tiene un valor considerable que debe ser tomado en cuenta a la hora de adoptar políticas tendientes al fortalecimiento del régimen por lo que me remito a un gráfico en el que se demuestra los pagos de planilla en millones del 2000 y del 2002 y en el que se demuestra su crecimiento:

**PLANILLA MENSUAL
PROGRAMA DEL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO**

Programa	Enero 2000	Septiembre 2002	Aguinaldo
Ordinarias RNC	579,234.272,50	1,177,206.750,50	1,190.722.00
PCP	121,919.510,00	193,529.432,50	205.382.00

Fuente: Departamento Régimen No Contributivo.

La unidad ejecutora de este programa es la **Caja Costarricense del Seguro Social**, a través de la Gerencia de la División de Pensiones, la Dirección de Servicios y propiamente el Departamento Régimen No Contributivo.

Asimismo es importante reflejar en forma gráfica el número de pensiones en curso de pago que también aumenta en el año 2002.

**RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO DE PENSIONES NÚMERO DE
PENSIONES PAGADAS
1995-2002**

Año	Pensiones Ordinarias	Pensiones parálisis	Total
1975	14,363		14,363
1980	32,932		32,932
1985	36,850		36,850
1990	50,402	656	51,058
1997	68,734	2,117	70,851
1998	67,515	2,157	69,672
1999	67,199	2,156	69,355
2000	69,090	2,234	71,324
2001	74,368	2,350	76,718
2002	85,500	2,500	88,000

Corresponde a una proyección presupuestaria.

Fuente: Departamento de Régimen No Contributivo.

Los sujetos que pueden calificar como beneficiarios del régimen necesariamente deben demostrar el estado de necesidad económica, extrema pobreza cuyos ingresos sean iguales o inferiores al monto de la canasta básica o se encuentren en desamparo económico, tener un ingreso familiar per cápita inferior o igual al 50 % del mínimo de la pensión por vejez del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la **Caja Costarricense del Seguro Social** y ser costarricense por nacimiento o naturalización. Dentro de las personas que pueden ser consideradas como posibles beneficiarias encontramos:

- Adultos mayores de 65 años.
- Discapacitados (independientemente de la edad).
- Viudas con hijos menores de 18 años o inválidos de cualquier edad.

- Huérfanos de padre y madre menores de 18 años.
- Personas que padecen de parálisis cerebral profunda.

En lo que respecta a las Pensiones Ordinarias y de conformidad con las políticas Institucionales, existe un orden de prioridades en la concesión de beneficios, tendientes a canalizar la cobertura de éstos hacia la protección de la población adulta mayor.

CUADRO COMPARATIVO EN CUANTO A LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS DEL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO

Cobertura	Prioridad	Porcentaje
Vejez	1	80%
Invalidez	2	10%
Otros	3	10%

Fuente: *datos suministrados por la Secretaria de la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.*

Es importante mencionar que paralelo al Programa de Pensiones Ordinarias del Régimen No Contributivo se estableció por la Ley No.7125 el Programa de Pensiones por Parálisis Cerebral Profunda (PCP), cuyo financiamiento estará a cargo del Régimen No Contributivo de Pensiones por Monto Básico. La aplicación de esta pensión se da en forma vitalicia y rige desde su promulgación en el año 1989; además su monto es equivalente al salario mínimo legal mensual fijado por el Poder Ejecutivo y se incrementa cada vez que se produzca un reajuste en los referidos salarios.

Estos Regímenes también han entrado en crisis pues incluso mantienen una deuda millonaria con la **Caja Costarricense de Seguro Social** por concepto de aseguramiento y gastos de administración lo que ha obligado a la

Junta Directiva de la **Caja** a tomar medidas tendientes a la restricción de su aplicación manteniendo el número de pensionados en curso de pago, otorgando pensiones únicamente por vía de reasignación y estableciendo prioridades.

La crisis expuesta se ilustra con el siguiente cuadro comparativo que demuestra tanto los ingresos reales del Programa No Contributivo como los gastos propios que se presentaron en la Década de los 90 en la que los años 1990, 1991, 1993, 1994, 1995, 1997, 1998, 1999 cerraron con saldo negativo o deficitario y lo más preocupante es que a pesar de la entrada en vigencia de la Ley y su implementación y ejecución en el año 2002 se mantendrá la situación pues existe una proyección deficitaria por la suma de C 2,535.972.00.

Lo anterior motivo la suscripción de un acuerdo entre CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL y MINISTERIO DE TRABAJO para lograr una subvención por el problema deficitario persistente.

RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO INGRESOS Y GASTOS

Año	Ingresos en millones	Egresos
1990	1,363.70	1,681.80
1991	1,473.40	1,736.20
1992	2,879.60	1,722.60
1993	3,015.50	3,168.80
1994	3,998.80	4,528.30
1995	5,138.40	5,367.40
1996	7,780.40	7,086.30
1997	8,430.60	8,709.90
1998	10,240.00	10,823.80
1999	10,896.20	11,246.50
2002	16,284.796	18,882.768

Fuente : elaborado con información obtenida de la Dirección Actuarial y de Planificación Económica de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Se considera que uno de los logros más importantes de la década de los 90, fue la aprobación por parte de la **Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social**, de la reforma integral al Reglamento del Régimen No Contributivo, con el objetivo de lograr una mayor agilidad al trámite administrativo de los beneficios que se otorgan con base en este Sistema de Pensión adoptando las siguientes medidas:

- Introducir una mayor especificidad en las características de calificación de los beneficios tomando en cuenta el ingreso familiar per cápita y el concepto línea de pobreza.
- Modificar la hoja de cálculo del monto de pensión –carácter progresivo– según sea el número de dependientes del beneficiario.
- Se incorporó un gran avance la incorporación de un programa de prestaciones sociales.
- Desconcentración del trámite a nivel Regional a través de 76 Sucursales Administrativas de la Institución.
- Automatización de procesos.
- Otra fortaleza ha sido la suscripción de un Convenio con el Instituto Mixto de Ayuda Social a efecto de lograr la utilización del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), en el trámite de las Pensiones de este Régimen para garantizar la correcta distribución de los recursos entre los costarricenses de escasos recursos económicos.

Pese a lo anterior es necesario fortalecer la gestión financiera del Programa, de manera que estas Pensiones representen al menos, el 50% del monto de Pensión mínima vigente en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

1.2 El contexto internacional: las reformas en el área

Al pretenderse mejorar y consolidar el funcionamiento de un sector tan importante como el de pensiones, se hace necesario el mirar y aprender de la experiencia de otros países, con el objetivo de, entre otras cosas, indagar sobre cómo han resuelto posibles problemas comunes, cómo mejorar la regulación y supervisión, cuál ha sido la respuesta de los agentes y productos supervisados, a qué tipo de estímulos responden más efectivamente y cuál es la actitud y conducta general con respecto al ahorro para la jubilación.

En los países de tradición y organización social, específicamente en sistemas políticos democráticos, en los que existen sistemas de pensiones similares al nuestro se ha presentado la necesidad ineludible de realizar reformas para que los sistemas de pensión no colapsen y asegurar sus sostenibilidad a largo plazo.

A los problemas sociales y poblacionales que aquejan a Latinoamérica, se les suma lo que algunos autores denominan el notable crecimiento de la “economía formal”⁴, cuyo rápido aumento responde a las crisis socioeconómicas del desarrollo latinoamericano de los últimos tiempos.

⁴ Ruíz C. (1996:426). Hacia una reforma de la seguridad social con visión ciudadana. México. “ En 1980, la participación de la población laboral en América latina en los mercados formales fue de 25.6% y en 1990 llegó a 30.8%, esto significa que, uno de cada tres trabajadores latinoamericanos estaba fuera del mercado formal de empleo. “

Un ejemplo de lo anterior lo constituye el **caso Mexicano** que en 1992 puso en marcha el Sistema de Ahorro para el retiro dando con esto inicio al proceso de reforma al Sistema Previsional Mexicano. Antes de la reforma en el modelo de reparto los trabajadores activos financian sus jubilaciones, ahora con la reforma se basa en la capitalización individual de las cuentas de pensiones o sea los aportes se depositan en cuentas cuyos dueños son los trabajadores. Los fondos se manejan en un ambiente favorable para la competencia y la operación eficiente de los recursos. El modelo mexicano es un régimen mixto donde concurren tanto administradoras de carácter público como privado y social, los trabajadores se encuentra en plena libertad de elegir la institución que maneje su dinero según los servicios, rendimientos y las comisiones que les cobren.⁵

Este sistema presenta como ventaja que en caso de que los trabajadores no alcancen a cumplir con los periodos de cotización exigidos por la ley del Seguro Social para obtener una pensión, siempre podría disponer de los fondos acumulados en sus cuentas individuales una vez que alcancen las edades requeridas por la ley.

Por otra parte se encuentra el **caso chileno** en que la reforma resultó en una total privatización la cual se caracterizó por:

- La creación de cuentas de ahorro individuales para la pensión costos de administración muy elevados.
- Sistema de cobro de cuotas descentralizado.

⁵ Tomado de Internet: <http://www.CISS.org.mx>. Cesantía y Jubilación en México, julio 2000. El Sistema de pensiones del Seguro Social está diseñado para beneficio de los trabajadores mexicanos porque: garantiza una pensión digna a través de un sistema más justo, equitativo y viable financieramente. Respeta los derechos adquiridos por los trabajadores en el sistema vigente, es decir, el trabajador actual podrá elegir entre la pensión otorgada por el sistema anterior o el nuevo. Constituye al trabajador como el eje central de sus ahorros para el retiro, asegurándole la plena propiedad sobre los mismos, permitiendo la libre elección de quien se los administra.

- Ausencia de límites al traslado de cuotas de una operadora a otra pero en forma radical lo que conllevó al cierre de 51 programas públicos.

Lamentablemente esas modificaciones introducidas no producen rendimientos satisfactorios sino que más bien ha llevado a concluir que es un modelo que no se debe seguir pues no viene a dar soluciones sino que por el contrario más bien constituye un serio problema el traslado de cuotas de una operadora a otra, produciendo falta de disponibilidad de fondos por parte de las administradoras y afectando las reservas con que se responde a las inversiones de los cotizantes.

En **Bolivia** también se aplicaron reformas radicales al Régimen de Pensiones y al igual que el caso chileno produjo un gran incremento en los costos fiscales al asumir el Estado el pago de las pensiones que se estuvieren ejecutando en el momento de aplicarse la reforma y además el pago de una “compensación por contribuciones”.

Por su parte, **en Argentina** se realizaron reformas tendientes a fortalecer el sistema de pensión sin embargo no se logra obtener resultados positivos probablemente por esperar hasta que el sistema entre en crisis para ejecutarlas.

En resumen las reformas introducidas en América Latina ponen de manifiesto que han sido ineficaces básicamente por:

- Los altos costos fiscales que representan.
- Por haber sido impuestas a la sociedad sin que existiera consenso.
- Traslada los costos al Estado.
- Ejecutarse en el momento en que los sistemas estaban colapsando.

Por otra parte, resulta igualmente interesante el conocer y compenetrarse no sólo con los Regímenes de Pensiones del Cono Sur, sino que también el conocer la experiencia que en materia de funcionamiento y regulación de planes de pensiones tienen los países industrializados, con mercados financieros mucho más desarrollados, con mayor grado de profesionalismo en el manejo de muchos y novedosos productos financieros, como es el caso de los Estados Unidos de América y en general, de los demás países pertenecientes a la OECD.

En este trabajo me limitare a referirme al sistema de pensiones en los Estados Unidos de América que es un sistema original y bien interesante pues provee participación accionaria a los trabajadores y constituye a la vez un fondo pensión de gran fortaleza.

El sistema de pensiones prevaleciente en los Estados Unidos de América se califica como dual, al existir dos regímenes sobrepuestos que proveen ingresos a las personas que se retiran: por un lado se encuentra el Old Age, Survivors and Disability Insurance System (OASDI) del gobierno federal, conocido comúnmente como "seguridad social" (social security) y por otro se ubica un sistema de retiro, patrocinado por los patronos del sector público y privado.

Como característica principal se debe anotar que la ley norteamericana no impone a las empresas la obligación de tener un plan de pensión; sin embargo, cuando se establecen voluntariamente o como resultado de una negociación colectiva, son vinculantes debiendo apegarse a la legislación contractual y a la normativa específica existente.

El ***Régimen de Pensiones de los Estados Unidos de América*** es un sistema de dos pilares: la seguridad social, financiada por impuestos y un sistema privado, patrocinado por patronos del sector público y privado, no obligatorio, pero muy generalizado por el importante incentivo fiscal a que está sujeto. La magnitud de este segundo grupo lo ha convertido en el principal inversionista institucional del mercado de capitales norteamericano, con mucha influencia en las innovaciones financieras.⁶

La legislación no impone una fiscalización detallada de cada fondo o agente administrador, sino regulaciones de carácter general, que establecen contribuciones mínimas para los patrocinadores y asegura el pago de la pensión por parte de una agencia gubernamental.

En esta legislación, los planes de pensión son considerados como una deuda de las corporaciones grandes y medianas, cuyos aportes por lo general no se consideran como un impuesto a evadir. Por su parte, los trabajadores como los empleadores lo consideran un sustituto ventajoso de salarios más altos, que incentiva su permanencia en la empresa. En la mayoría de los casos, los fondos de pensión son vistos como una forma de remuneración que no causa impuestos y como una forma de mantener una planilla más estable.

En 1974, el Congreso aprobó una legislación, que cumple en doble papel pues por un lado exige a las empresas patrocinadoras realizar contribuciones mínimas a los fondos y por otro, garantiza el pago de los beneficios a los pensionados. A esta ley se denomina Employee Retirement Income Security Act (ERISA), o Ley de Ingreso para el Retiro de los Trabajadores.

⁶ Tomado de Internet: <http://www.supen.fi> cr. (1998: 11-6). Sistema de Pensiones en los Estados Unidos.

La referida ley impone estrictos requisitos a los planes privados de pensiones y su aplicabilidad sobrepasa todas las disposiciones y leyes estatales en la materia. Se caracteriza fundamentalmente por :

- Establece estándares para las contribuciones mínimas que deben efectuar los patrocinadores de un plan de pensión, a fin de mantener la solvencia actuarial del mismo, es decir, para que se puedan cumplir los beneficios actuarialmente proyectados.
- Impone la "regla del hombre prudente" para todos los fondos privados de pensión del país y prohíbe las cláusulas exculpatorias . Esto se traduce en el necesario balance entre seguridad, riesgo y rendimiento, que se debe reflejar en una apropiada diversificación de la cartera, como forma de minimizar el riesgo.
- Define estándares mínimos para los derechos de los afiliados a un plan de pensión. Por ejemplo, estipula que después de cinco años de trabajo, un afiliado tiene derecho a la acumulación del 25% de los beneficios de pensión; el porcentaje de titulación se incrementa al 100% después de 10 años.
- No garantiza que los fondos estén permanentemente en equilibrio, pues tanto los cambios propios del mercado financiero como las variaciones en los supuestos actuariales afectan el valor de las inversiones.
- Garantiza los derechos de los beneficiarios a una pensión, por medio de la agencia gubernamental denominada Pension Benefit Guarantee Corporation (PBGC) y que funciona como un seguro de pensiones que cobra primas anuales obligatorias a los patrocinadores.

1.3 Participación de los sectores en la elaboración del proyecto⁷

El modelo costarricense es un sistema mixto en el que supuestamente no se buscó la privatización de los sistemas de pensión sino la implementación de un modelo “a la tica” en el que se diera tanto la participación del sector público como del privado.

El Ley de Protección al Trabajador plantea un régimen de ahorro colectivo, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, pero complementando con cuentas individuales de ahorro obligatorio y voluntario. Además se recurrió a la redistribución de cargas ya existentes, basándose en cuatro pilares fundamentales:

- **Primer pilar: fortalecimiento del Régimen Contributivo de Invalidez, Vejez y Muerte**

Fortalece a la Caja Costarricense de Seguro Social, dotándola de mejores instrumentos para combatir los problemas apuntados al inicio de este trabajo como son, la evasión y la morosidad al ampliar las facultades de los Inspectores de la Caja Costarricense de Seguro Social y crear multas importantes por la falta de reportes. La Ley de Protección al Trabajador introduce importantes reformas a la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social con lo que se fortalece su autonomía.⁸

⁷ Vásquez, L. (1999). Exposición de Motivos. Ley de Protección al Trabajador. Ministerio de la Presidencia, Departamento de Leyes y Decretos. San José, Costa Rica

⁸ Chaves, R. (). Reforma al Sistema de Pensiones. La Experiencia de Costa Rica.. San José, Costa Rica. “Se elimina el derecho a veto que tenía el Poder Ejecutivo sobre los representante de los trabajadores y de los patronos, se le sustrae gradualmente de los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria, se mejoran y simplifican los procedimientos de cobro, se le dan facultades para sancionar por motivos de morosidad o evasión y se implementan medidas para evitar la morosidad del Estado”.

Es el actual Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte fortalecido, que seguirá funcionando como un sistema de reparto, de beneficio definido, desligado actuarialmente del aporte y formado con las contribución de trabajadores, patronos y el Estado pero que se orienta esencialmente hacia la redistribución a favor de los sectores más pobres de la vejez.

El fortalecimiento de este pilar es lo que diferencia a la reforma costarricense de las que se han llevado a cabo en otros países. En Costa Rica se impulsa la universalización en su cobertura, mediante la obligatoriedad de la afiliación a los sistemas de seguridad social para todos los trabajadores asalariados y la posibilidad de incorporar a los trabajadores independientes.

También se pretende garantizar un mejor manejo del Fondo de Reservas al establecerse la Supervisión de la Superintendencia de Pensiones y estableciéndose la obligación de rendir informes ante el Comité de Vigilancia quien fungirá como representante de los cotizantes.

- **Segundo pilar: creación del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias**

Este segundo pilar esta constituido por cuentas individuales de ahorro y que se financiará mediante la redistribución de las cargas sociales existentes como son :

- la contribución obrera al ahorro obligatorio en el Banco Popular (1%),
- el 50% de la contribución patronal a ese mismo banco (0.25%), contribuciones patronales del 1.5% que anteriormente se destinaban al INA y al Seguro de Riesgos del Trabajo

- y el 1.5% del fondo de capitalización laboral, que es el aporte por parte de los empleadores.

Este fondo complementa las pensiones otorgadas por el **Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte**, y es administrado por las Operadoras de Pensiones que han sido libremente seleccionadas por los trabajadores y quienes a su vez son supervisadas por la Superintendencia de Pensiones.

Este constituye el elemento más innovador que introduce en la Ley de Protección al Trabajador al tener como objetivo el promover los esfuerzos individuales de ahorro para la vejez, a través de un sistema de capitalización individual de administración privada, totalmente financiado y de contribución definida que se convierte en el principal complemento para que los trabajadores puedan obtener una tasa adecuada de reposición como parte de la pensión, sin causar descalabro financiero para el sistema.

Con la forma propuesta en la Ley de Protección al Trabajador lo que se hace es introducir el sistema de capitalización, sin perder de vista el componente de solidaridad presente en los sistemas de reparto. Por tanto, la inserción de este segundo componente constituye una solución en la que las cuentas de capitalización individual vienen a complementar, no a sustituir, las pensiones otorgadas por el régimen de ahorro colectivo. Las cuentas individuales a nombre de cada trabajador, a las cuales mensualmente contribuirán los patrones y trabajadores, permitirán la formación de fondos, propiedad de los afiliados.

Estos fondos son administrados por Operadoras de Pensiones, que son entidades de objeto único, de capital público o privado, entidades financieras especializadas que captan los recursos y los invierten para el provecho patrimonial de los trabajadores, quienes libremente las pueden escoger.

De acuerdo con la Ley, una vez que el trabajador cumpla con los requisitos necesarios para acogerse a su pensión, que serán los mismos establecidos para el primer pilar, podrá utilizar los recursos acumulados para comprar una renta vitalicia o acogerse a una renta permanente y este es el punto tan criticado por algunos sectores que consideran como una violación a la libre disposición de los bienes, al derecho de propiedad y a la autonomía de la voluntad.

Es importante recalcar el hecho de que se trata de un régimen obligatorio, con el que se obtiene una pensión complementaria, es decir, recursos adicionales a la pensión otorgada por el régimen de IVM o su sustituto.⁹

- **Tercer pilar: consolidación del Régimen Voluntario de Pensiones**

El tercer pilar del sistema nacional de pensiones está constituido por cuentas o planes de pensión complementaria de carácter voluntario, también de capitalización individual y manejados por la operadoras de pensión que se crean con el fin de brindar un mayor ingreso en la vejez a aquellos sectores que realizan un esfuerzo adicional de ahorro para ese propósito.

Este régimen voluntario de fondos de pensión complementaria ya se había introducido en Costa Rica con la aprobación de la Ley 7523 del 7 de julio de 1995 y la disposición de que los aportes de los patronos a este régimen se consideren como gastos deducibles para efectos del Impuesto sobre la Renta, que los aportes de los trabajadores y patronos quedan exentos del pago de

⁹ Chaves, R. (). Reforma al Sistema de Pensiones. La Experiencia de Costa Rica.. San José, Costa Rica. “ Con esto se refuerza la relación entre beneficios y contribuciones, evita algunos de los efectos redistributivos adversos y lo expone a un menor grado de evasión. Un aspecto complementario para el logro de los objetivos que se plantean es que la administración de tales recursos se de en un ámbito de sana competencia y que se procure el adecuado balance entre seguridad y rentabilidad en las inversiones, así como la eficiencia en su asignación.”

cargas sociales e impuestos sobre la planilla, hasta un 10% del ingreso del trabajador y que los intereses y dividendos provenientes de las inversiones que realicen las operadoras no queden sujetos al Impuesto sobre la Renta.

- **Cuarto pilar: ampliación de la cobertura del Régimen No Contributivo**

Este es uno de los Regímenes de base creado por la Ley No.5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares a favor de aquellos ciudadanos que encontrándose en necesidad de amparo económico, no hayan cotizado para ninguno de los regímenes contributivos o no hayan cumplido con el número de cuotas reglamentarias o plazos de espera requeridos en esos regímenes.

En este sistema no existe un vínculo directo entre los beneficiarios del sistema y las aportaciones de los recursos, lo que significa que los gastos anuales deben ajustarse a la transferencia por parte del fondo.

Los beneficiarios del régimen son las personas adultas mayores, discapacitados, viudas con hijos menores de edad, y huérfanos de padre y madre menores de 18 años.

Este régimen se encuentra en crisis pues mantiene una deuda con la **Caja Costarricense del Seguro Social** por concepto de aseguramiento y gastos de administración por muchos millones de colones lo que ha originado que se mantenga constante el número de pensionados en curso de pago, que se otorguen pensiones únicamente por vía de reasignación y no nuevas y estableciendo prioridades entre los solicitantes.

Con la Ley de Protección al Trabajador se pretende aumentar el proceso de recaudación de las cuotas obrero patronales y lograr así incrementar los recursos totales de este régimen no contributivo para lograr aumentar el número

de pensiones ordinarias tanto por el Régimen No Contributivo y sus montos sino también aumentar el número de pensiones por parálisis cerebral.

1.3.1 Justificación de la importancia del problema

El Ordenamiento Jurídico Costarricense se encuentra inmerso en una gran cantidad de leyes, reglamentos, decretos y al lado de ellos encontramos un Principio fundamental consagrado en el Código Civil.¹⁰

De tal manera que si no podemos alegar la ignorancia de las disposiciones legales debemos conocer su contenido pues en alguna forma alcanzaran o influirán en las actuaciones, intereses económicos y proyecciones sociales de todos los sujetos que residen en Costa Rica.

Con mucha más razón se debe conocer las disposiciones atinentes a la materia laboral y el que no sólo se nos venda la idea de que se trata de una legislación adecuada, oportuna y necesaria sino que se le dé la difusión correspondiente para determinar cómo influye con su promulgación en la fuerza laboral de un país.

Esta Ley de Protección al Trabajador creó muchas expectativas en la clase trabajadora, desde su proyecto hasta su promulgación por considerarse que se rompía el tope de cesantía, que con su aplicación aún cuando el trabajador renunciara o fuera despedido con justa causa tendría derecho al pago de la totalidad de sus prestaciones y que los aportes fijados a cargo del empleador se le entregarían al trabajador en el momento en que él lo solicitará.

¹⁰ Código Civil Artículo 1. Imprenta y Litografía Lehmann, San José, Costa Rica

No toda la normativa existente responde a las necesidades de la colectividad, ni todas las leyes son sostenibles en el tiempo debido a los procesos en su ejecución un ejemplo claro de ello lo constituyó la anterior Ley de Inquilinato que una vez puesta en ejecución tuvo una vigencia de seis meses debido a que existían muchas razones de inconstitucionalidad que la convertían en inoperante.

En este estudio se pretende estudiar los primeros y principales efectos de la Ley de Protección al Trabajador en su ejecución para lograr establecer si se logra mejorar las relaciones en materia laboral o si por el contrario provoca tratamientos discriminatorios, contrataciones atípicas, evasión en las cotizaciones a los Regímenes de Pensión, subempleo o incluso inestabilidad laboral.

1.3.2 Objetivo general

- Estudiar los efectos que la Ley de Protección al Trabajador produce en las relaciones laborales.

1.3.3 Objetivos específicos

- Evaluar si todos los Sectores Sociales participaron y apoyaron la creación de la ley con el fin de determinar si se respetaron sus intereses y se beneficio su relación de trabajo.
- Describir los obstáculos para la ejecución de la ley a efecto de conocer si su aplicación es sostenible en el tiempo.

- Analizar los efectos de la aplicación de la ley con respecto a las relaciones entre los empleadores y trabajadores.
- Evaluar si existe relación entre la aplicación de la Ley de Protección al Trabajador y la estabilidad laboral.
- Analizar si las contrataciones atípicas se incrementarán con la aplicación de la ley.
- Analizar si la Ley de Protección al Trabajador es una corriente **Flexibilizadora** del Derecho de Trabajo
- Evaluar el tipo de control que ejercerá el Estado como empleador para lograr la aplicación y cumplimiento de la Ley de Protección al Trabajador.

II. CAPITULO

**“LEY DE PROTECCIÓN AL
TRABAJADOR
Y EL CUMPLIMIENTO DE SUS FINES”**

II. CAPITULO

MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA

“LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR Y EL CUMPLIMIENTO DE SUS FINES”

2.1 La finalidad de la ley

La Ley de Protección al Trabajador establece un cambio en el paradigma de las pensiones estableciendo seis títulos diferentes y que son:

- La transformación del Régimen de Auxilio de Cesantía.
- Financiamiento adicional para el Régimen no contributivo de la **Caja Costarricense del Seguro Social**.
- El fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.
- El fortalecimiento de Régimen de Pensiones Complementarias que a su vez se subdivide en:
 - Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias.
 - Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias y Ahorro Voluntario.

En cuanto a estos títulos es particularmente importante el abordar el punto referente a la Transformación del Régimen del Auxilio de Cesantía para lo cual se hace necesario empezar por definir que se entiende por **Auxilio de Cesantía** y **Fondo de Capitalización Laboral**. Lo anterior por cuanto ha sido uno de los factores que contribuyo en forma determinante para que se diera el apoyo a la creación de la Ley.

a. Reforma al Auxilio de Cesantía

El Auxilio de Cesantía ha sido concebido como un importe pecuniario que se dará al trabajador en ciertos supuestos cuando se produzca la finalización de la relación laboral. En otras palabras es el derecho que tiene el trabajador de que el patrono le pague cierto porcentaje pecuniario para que le haga frente al período en que esté sin trabajo al finalizar la relación laboral.

Ha sido también considerado como un mecanismo de seguridad social ideado para hacer frente a la pérdida del empleo, es una de las mejores alternativas pues no estimula el desempleo. Entendiendo aquí como seguridad social aquel conjunto de normas y políticas estatales tendientes a la protección de los ciudadanos ante las contingencias marcadas por la vida social y el cumplimiento de las etapas del ciclo vital humano.

Una de esas contingencias es precisamente las vicisitudes del trabajo al incidir directamente en los recursos con que el trabajador logra satisfacer sus necesidades biosicosociales y las de su familia.

Esas vicisitudes pueden representar graves problemas en la familia degenerando en agresión, drogas, desintegración y abandono. Al ser la familia el núcleo de la sociedad como lo establece nuestra Constitución Política en su artículo 51 también se afecta a la colectividad.

Lo anterior justifica que una gran mayoría de medidas de seguridad social tengan una orientación para la resolución de contingencias nacidas con ocasión del trabajo.

En nuestra Constitución Política, en los artículos 63 y 72 estipula como medida de protección al trabajador el seguro de desempleo; sin embargo, ese seguro no ha sido creado en nuestro sistema legal por lo que el Estado se ha comprometido mientras no exista este seguro a mantener un sistema técnico y permanente de protección a los desocupados involuntarios.

La misma Constitución en el artículo 63 regula el Auxilio de Cesantía como una medida supletoria del seguro de desempleo requiriendo para su configuración o procedencia:

- La existencia de un contrato laboral.
- Extinción de ese contrato por culpa del patrono.
- Y la ausencia del Seguro de Desempleo.

Por su parte, el Código de Trabajo en sus artículos 29 y 30 también regula el Auxilio de Cesantía como una expectativa de derecho que es susceptible de convertirse en efectivo siempre que cumpla con determinados supuestos legalmente establecidos.

En el Código de trabajo se pueden encontrar, los criterios sobre la naturaleza del auxilio de cesantía, que es concebida como resultado de un contrato de trabajo y que surge como una indemnización de daños y perjuicios a consecuencia del rompimiento del vínculo laboral, o puede también encontrarse en su carácter de seguro por desempleo, o en otra situación conocida como premio de antigüedad y buen comportamiento.¹¹

¹¹ Vargas E. (1998:23). Legislación Laboral Costarricense Preaviso y Auxilio de Cesantía. San José Costa Rica. 5 Edición. “ Nuestro Código de Trabajo, en cierto modo recoge estos tres criterio. Así cuando el patrono decide dar por terminado el contrato de trabajo o relación laboral sin justa causa, se obliga pagar esta prestación como consecuencia de su decisión y aún cuando el trabajador pase a prestar de forma inmediata servicios para otro patrono, dando así el carácter de indemnización a la cesantía. Con relación a la teoría del Seguro de Desempleo, el Código de Trabajo expresamente no le da tal calificativo, sin embargo, de la protección que le otorga y de la forma en que se obliga a pagarla, se

Este Auxilio de Cesantía tal y como se había establecido se modifica en la Ley según el siguiente cuadro:

ANTERIOR ARTICULADO	ACTUAL ARTICULADO
Procede en casos de despido injustificado o por resolución del contrato por causas ajenas a la voluntad del trabajador.	Se paga en forma anticipada pero no directamente al trabajador sino a la operadora que es quien lo administra.
Se daba en el momento concluir el contrato de trabajo.	Se traslada el aporte patronal durante la vigencia del contrato.
El máximo a liquidar al trabajador es el importe correspondiente a 8 años.	El máximo a liquidar al trabajador es de 8 años.
La tabla que se había establecido obligaba a indemnizar al trabajador por 10, 20 o 1 mes de salario, según el período laborado.	Se modifica porcentajes y se paga 7,14 y de 19 a 22 días como máximo.
Se traslada todo el pago al trabajador.	El monto aportado por el patrono no se entrega al trabajador hasta que cumpla los requisitos para aplicar a la pensión y una parte cuando cada 5 años retira su ahorro.

Fuente : elaboración propia con datos obtenido de las anteriores disposiciones del artículo 29 del Código y Trabajo y las disposiciones vigentes.

desprende que el fin del auxilio de cesantía es de que el trabajador despedido pueda hacerle frente a sus necesidades más esenciales hasta que encuentre una colocación.

La teoría del pago de cesantía como premio de antigüedad y buen comportamiento, también encuentra dentro de nuestro Derecho de Trabajo sustento legal, en virtud de que el trabajador que se acoga a los beneficios de pensión o jubilación, tiene derecho a que se le pague lo correspondiente a este beneficio.

Sin perjuicio de lo anterior considero que, el auxilio de cesantía, o más bien el monto de dinero que percibe el trabajador por este concepto, generalmente es destinada para atender las necesidades más esenciales del trabajador y su familia, pero no por esto puede afirmarse que la cesantía opere exclusivamente como seguro por desempleo, pues ante tal supuesto no se le debería poner limitaciones a su pago, ya que a la misma situación se expone el trabajador que es despedido sin justa causa como aquel que se despide con causa justa. Con la ventaja el primero sobre el segundo que contara con una suma de dinero determinada con qué auxiliarse mientras consigue un nuevo empleo.

Con la modificación indicada no se rompe el límite de los ocho años sino que se establece un fondo emergente con el 3% aportado por el patrono en forma anticipada de manera tal que el patrono seguirá cotizando ese porcentaje aún cuando se hubiere alcanzado el límite de los 8 años.

Sin embargo, el trabajador no tendrá derecho a usar los fondos (1.5%) aplicados al Régimen Complementario de Pensiones sino hasta tanto califique o cumpla con los requisitos establecidos para disfrutar de una pensión por lo que se puede afirmar que con la reforma se reduce en forma absoluta el Auxilio de Cesantía.

De acuerdo a lo anterior el beneficio expuesto no es como se pretende hacer ver ya que, como mencionamos al inicio de este trabajo, aún cuando estaba vigente la normativa anterior se daban variantes en la actividad económica de nuestro país relacionadas con el rompimiento del tope de los ocho años de indemnización como **Cesantía** sin necesidad de reformas legales y ello a través de la suscripción de **Convenciones Colectivas** o porque el patrono en el sector privado decida unilateralmente pagar anualmente el monto correspondiente a la cesantía que hasta el año 2000 correspondió a un mes completo de salario.

b. Fondo de capitalización laboral

Este fondo tiene por objeto la acumulación en cuentas individuales, de recursos financieros a favor de los trabajadores, de manera que sirvan para cubrir contingencias en caso de despido laboral y para constituir una reserva como pensiones complementarias.

Se integra con parte del auxilio de cesantía, al establecerse la obligación de los patronos de cotizar un tres por ciento adicional en forma mensual de manera

que ante un despido injustificado según la nueva escala establecida, el trabajador recibirá un 5.33% ya que el 3% adicional fue pagado en forma anticipada por el patrono y será la operadora correspondiente la que administrará esos fondos. Sin embargo no es ni se constituye como un Auxilio de Cesantía. Además que no todo ese 3% se destinará al fondo de capitalización sino que solamente un 1.5%, pues el otro 1.5% va directo al Fondo de Pensiones Complementarias.¹²

De lo anterior se desprende que si un trabajador es despedido con justa causa el patrono no deberá pagar el 5.33%, por concepto de cesantía pero el trabajador tendrá acumulado a su favor el 3% adicional que ha sido pagado en forma anticipada por el patrono y ello es lo que se considera como la solución más satisfactoria para el trabajador.

Con esta solución únicamente se podrá beneficiar a futuro a aquellos trabajadores a quienes nunca les liquidaban en sus empresas o instituciones la respectiva cesantía.

Uno de los problemas que enfrenta la modificación al artículo 29 es que el plazo para lograr superar las prestaciones que se obtenían al amparo de la anterior regulación se amplía de manera que será hasta después de los 6 años que se podría ver tal mejoría.

Un ejemplo de lo anterior lo constituyen los empleados que al momento de la vigencia de la ley tengan más de ocho años de laborar, los recursos financieros que se obtendrán de ese 3% cotizado según la reforma, superarán a la cesantía contemplada en el artículo 29 reformado después de siete años de cotizar.

¹² Expediente No. 13691. Proyecto de ley: Ley de Protección al Trabajador. Exposición de Motivos.1999.

c. Fondo de pensiones complementarias

Se trata de uno de los Regímenes Complementarios con el que se pretende compensar la tasa de reemplazo del Régimen Contributivo de la **Caja Costarricense del Seguro Social**, permitiendo que los trabajadores reciban recursos que les permita una mejor calidad de vida en la época en que califiquen para pensionarse.

Su financiamiento se establece con base en una redistribución de cargas existentes y tomando el 1.5% de la cotización patronal establecida por la Ley de Protección al Trabajador por parte del empleador o patrono.

Al igual que el fondo de capitalización su creación es positiva pero su efectividad en última instancia dependerá de la administración que realicen las operadoras de pensión. Además de que algunos consideran que es una retención indebida de fondos pues el trabajador no puede disponer en forma libre de parte de su patrimonio al estar depositado en las operadoras y no poder retirarlo.

Sin embargo, este Régimen Obligatorio que crea una cuenta individual de cada trabajador y a pesar de pertenecer exclusivamente a cada uno, presenta limitaciones en cuanto a la disposición de ese patrimonio pues es realidad sólo se podrá disfrutar los intereses que hubiere generado ese fondo individual.

Lo anterior por cuanto una vez que se produce el fallecimiento del cotizante, sólo la viuda o el viudo, los hijos mayores de 25 años o los padres del difunto, podrán tener acceso a ese fondo.

Lamentablemente, la realidad no es conocida por los cotizantes ya que las mismas operadoras de pensiones se han encargado de confundir a los trabajadores al distribuir boletas de afiliación que contienen espacio para designar beneficiarios. Esa designación no tiene ningún valor pues los beneficiarios ya han sido establecidos previamente por la misma ley.¹³

Por su parte, en el artículo 100 del reglamento sobre la apertura y funcionamiento de las entidades autorizadas y el funcionamiento de los fondos de pensiones, capitalización laboral y ahorro voluntario previstos en la Ley de Protección al Trabajador, se confirma la violación a la libre disposición de los bienes.¹⁴

Por lo anterior la voluntad del trabajador o cotizante se ve desplazada por la voluntad institucional o empresarial, colocándolo en una situación de indefensión pues si no se tienen los herederos que la Ley establece, ese fondo no va ser retirado por nadie y permanecerá en manos de la afortunada operadora que seguirá obteniendo los rendimientos y comisiones que ellos produzcan sin necesidad de dar cuentas a nadie.¹⁵

2.2 Un balance del cumplimiento de sus fines

Una cosa es crear una ley con un objetivo definido basados en situaciones ideales y otra muy distinta es llevarla a la práctica en forma efectiva y precisamente esa es la situación que se enfrenta con la **Ley de Protección al Trabajador** pues no solamente ha sido difícil su ejecución sino que también su

¹³ Ley de Protección al Trabajador N°.7983 (2000). Artículo 20. 1era. Edición. San José, C.R. Editec Editores S.A.

¹⁴ Reglamento de la Ley N°7983. Artículo 100. “ En caso de muerte de un afiliado al Régimen Obligatorio de Pensión Complementaria los beneficiarios que tendrán derecho son los reglamentariamente determine la Caja Costarricense de Seguro Social o la Junta del Régimen sustituto .”

¹⁵ Herrera, J. (2000: 14 Julio 9). ¿A quién heredo mi fondo?. La Nación. P.14

aplicabilidad en cuanto los beneficios que comprende tanto para el patrono como para el trabajador están bastante cuestionados, al menos a corto plazo.

Para demostrar lo anterior, a continuación se señalará brevemente a algunos de los principales inconvenientes para lograr su efectividad y sostenibilidad:

a. Gradualidad de las cotizaciones o aportes

Adicional a lo anterior es el problema que se configura con la gradualidad del aporte durante los primeros dos años de la vigencia de la ley (1% para el primer año, un 2% en el segundo año), sin embargo, si la relación se extingue durante ese período el patrono tendría la obligación de reconocer la diferencia dejada de pagar en el aporte, lo que a mi juicio constituye un grave perjuicio económico para el empleador.

b. Del impacto fiscal

Si partimos de que el sector público como entidad patronal debe cumplir con la modificación impuesta se debe considerar seriamente el impacto fiscal que tendrá la referida cotización al ser el Estado el mayor empleador a nivel individual del país.

Por lo anterior y de conformidad con lo que establece el artículo 2 de la **Ley de Protección al Trabajador** dentro de la Administración Pública ningún presupuesto podrá ser aprobado por la **Contraloría General de la República o por la Asamblea Legislativa**, si no incluyen el 3% previsto en la ley.

c. En cuanto a la recaudación

El artículo 4 de la Ley de Protección al Trabajador le concede a la **Caja Costarricense del Seguro Social** la responsabilidad como única entidad recaudadora que se encargará tanto de la tramitación como del control de los aportes.

También se establece la obligación de la **Caja Costarricense del Seguro Social** de trasladar los fondos recaudados a las entidades autorizadas un día hábil después de haberlos recibido.

El problema se presenta pues a pesar de haberse atribuido funciones esenciales para la operacionalizar el sistema no se establece una fuente de recursos a favor de la **Caja** con que hacer frente a las gestiones administrativas y lo que es más serio aún es que si se establece la obligación de pagar intereses ante el incumplimiento en el traslado de fondos hacia la operadora elegida por el trabajador.

d. Tratamiento tributario

No ha quedado bien definido en la Ley el tratamiento tributario que se dará tanto a los rendimientos que generen las inversiones financieras de los recursos de los trabajadores ni el tratamiento tributario que se aplicará respecto a la entidades autorizadas.

e. De la regulación y fiscalización del Fondo de Capitalización Laboral

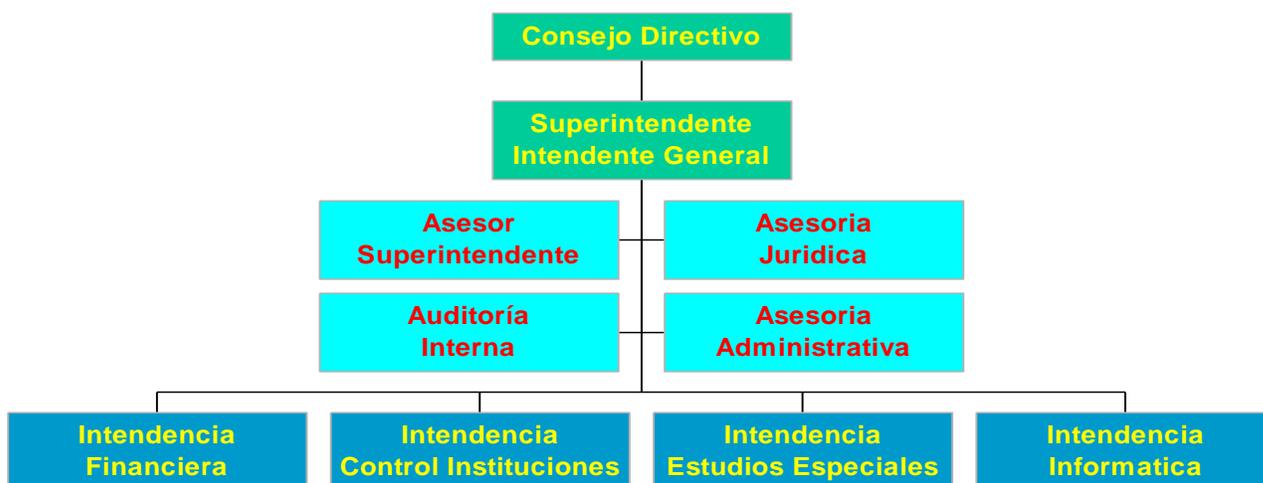
En este caso hay confusión en la aplicación de la ley pues al establecerse que es la Superintendencia de Pensiones la encargada de regular y fiscalizar el fondo de capitalización laboral se estaría obligando a organizaciones que no administran pensiones a sujetarse a la **Superintendencia** que a su vez estaría

obligada a controlar el 1% que se dedica a distintos fines lo cual puede rozar con su propia naturaleza jurídica.

La Ley de Protección al Trabajador, Ley N° 7983, establece la necesidad de disponer de los mecanismos de supervisión para monitorear el funcionamiento de los entes participantes en la recaudación y administración de los diferentes programas de pensiones para lograr la correcta administración de los recursos de los trabajadores, con el fin de que estos reciban la pensión conforme a los derechos adquiridos, así como universalizar las pensiones para las personas de la tercera edad en condición de pobreza.

En esta ley se establece la regulación y fiscalización del Régimen de Pensiones por parte de la Superintendencia de Pensiones, que se define como órgano de máxima desconcentración, con personalidad y capacidad jurídicas instrumentales y adscrito al Banco Central de Costa Rica. Esta entidad cuenta con un Superintendente y un Intendente, nombrados por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF).

Superintendencia de Pensiones



Fuente: Tomado de Boletín de la SUPEN

Como complemento de su función sustancial, la SUPEN cuenta con una Asesoría Jurídica, que es la unidad consejera y consultora en materia legal y una Asesoría Administrativa, que busca el uso óptimo de los humanos y materiales.¹⁶

En las sesiones del Consejo en las que se vaya a conocer asuntos relacionados con pensiones, se requiere la participación del Ministro de Trabajo o su representante en sustitución del Ministro o Viceministro de Hacienda; además se adiciona un miembro nombrado por la Junta Directiva del Banco Central, con base en una terna propuesta por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular.

En la actualidad la Superintendencia ejerce sus labores de supervisión en cinco regímenes de pensiones básicos, diez fondos complementarios creados por leyes especiales o convenciones colectivas y nueve operadoras de pensiones complementarias. Concretamente según los datos suministrados por la SUPEN a marzo del 2002 el total fondos administrados en el Sistema Nacional de Pensiones ascendió a ¢790.181 millones, lo cual representa en promedio un 33,4% de la riqueza financiera del sector privado. Los recursos administrados por este sistema estaban distribuidos de la siguiente forma:

¹⁶ Tomado de Internet: <http://www.supen.fi.cr>. Superintendencia de Pensiones. El cumplimiento de las labores propias de la institución de acuerdo con las leyes, reglamentos y acuerdos del Consejo Directivo, es verificado por la Auditoría Interna, que también comprueba la aplicación, suficiencia y validez del sistema de control interno establecido por la administración.

Sistema Nacional de Pensiones
Total de Fondos Administrados
en millones de colones

Régimen Voluntario de Pensiones complementarias y Ahorro Voluntario	191.597 25.9%		206.821 26.2%		15.224 7.9%	
Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias	7.983	1.1%	12.439	1.6%	4.456	55.8%
Fondos de Capitalización Laboral	10.487	1.4%	15.738	2.0%	5.271	50.3%
Otros fondos de Pensiones	528.432		555.163		6.731	5.1%
	71.6%		70.3%			
Regímenes Básicos/1	430.766	58.3%	453.282	57.4%	22.516	5.2%
Regímenes Complementarios Especiales/2	97.666	13.2%	101.881	12.9%	4.215	4.3%
	738.499		790.181		51.682	7.0%
	100.0%		100.0%			
Total						

Fuente: información tomada del Boletín de la SUPEN del mes Abril.¹⁷

La SUPEN, debe velar por el equilibrio actuarial de los regímenes y dictar resoluciones correspondientes, supervisar la inversión de los recursos y dictar políticas sobre la composición y valoración de cartera de inversiones, comprobar la correcta y oportuna imputación de los aportes en las cuentas de los afiliados, definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información por suministrar a la Superintendencia .

También se encarga a SUPEN de velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios, recibir y resolver las denuncias de los afiliados, rendir anualmente un informe sobre la situación financiera de cada régimen de pensiones y supervisar el sistema de calificación de la invalidez de los distintos regímenes.

¹⁷ Tomado de Internet <http://www.supen> fi cr. Boletín de estadísticas a Abril 2002.

f. Capacidad de cumplimiento de la Ley

En Costa Rica existen dos tipos de trabajadores, unos que dependen de un patrono y otros que no tienen esa subordinación jurídica (asalariados y no asalariados)

Según informes estadísticos de acuerdo a un corte realizado en el año 1999, esos dos grupos reúnen 1,022,374 trabajadores, de los cuales el 70.07% son asalariados y un 29.93% son no asalariados.

Dentro de este esquema, los trabajadores asalariados que son a quienes pretende beneficiar la Ley de Protección al Trabajador se distribuyen en cuatro sectores de acuerdo a la Institución en la que se ubican o laboran:

- Empresa privada.
- Instituciones autónomas.
- Gobierno central.
- Servicio doméstico.

La empresa privada se ubica en primer lugar como fuente de empleo, un tercer lugar en cuanto al salario promedio que paga y a su vez sería el sector que debe realizar el mayor desembolso económico producto del pago de la cuota patronal del 3% creada en la Ley de Protección al Trabajador al tener contratado acerca de las tres cuartas partes de la mano de obra asalariada.

Lo anterior es preocupante pues al producir el pago de la cuota patronal una de las mayores cargas para la empresa privada, tener ella poca capacidad para hacer frente al cumplimiento de la ley y ser un patrono que no está sujeto a ningún requisito adicional para realizar el despido, es probable que a un corto

plazo, al ser inmanejables las obligaciones financieras y laborales por parte de las empresas, se realicen despidos y se trate de implementar en el sector privado contrataciones atípicas en las que no exista la obligatoriedad de la cuota o contribución creada en la Ley.

Por su parte, las instituciones autónomas que son los entes estatales descentralizados entre las que se podemos citar **Caja Costarricense de Seguro Social, Instituto Costarricense de Turismo, Instituto de Desarrollo Agrario, Patronato Nacional de la Infancia, Instituto Nacional de Seguros, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, BANHVI, RECOPE. INA, RACSA**, universidades públicas, instituciones de servicios públicos, bancos estatales y otras instituciones de servicios se ubican en un segundo lugar como fuente de empleo y es el sector que mejor retribuye a sus trabajadores ocupando el segundo lugar en cuanto a las erogaciones que por concepto de pagos del 3% mensual debe realizar.¹⁸

También en este sector causa preocupación el determinar si existirá capacidad para hacer frente a las nuevas obligaciones patronales. Esta situación es alarmante pues requiere de que exista una planificación presupuestaria para poder hacer frente a los gastos que origina el pago del 3% de la Ley de Protección al Trabajador las cuales deben ser aprobadas por la Contraloría General de la República y que a la larga produciría problemas en la prestación de los servicios al tenerse que reducir otras partidas para darle contenido a las partidas de contratación de recurso humano.

El Gobierno Central que esta integrado por el Consejo de Gobierno, Ministerios, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia, Tribunal Supremo de Elecciones y Contraloría General de la República ocupa el tercer lugar como

¹⁸ Informe Técnico. Proyecto de ley. Ley de Protección al Trabajador. Primera parte. Expediente 13.681. Archivo de la Asamblea Legislativa. 2000.

fuente de empleo; el segundo lugar en cuanto a la retribución a los trabajadores al tener el segundo salario promedio y un tercer lugar en cuanto a las erogaciones por concepto de pagos del 3% mensual según la Ley de Protección al Trabajador.

Aquí también causa alarma el impacto fiscal, al ser el Estado uno de los mayores empleadores a nivel individual en el país y a su vez uno de los patronos más morosos.

Hemos observado como en el año 2000 el mismo Ministerio de Hacienda insta al Presidente de la Corte Suprema de Justicia para que no pague las cuotas correspondientes a la **Caja Costarricense de Seguro Social** y lograr salir así adelante con los otros gastos presupuestados. Y lo que es más preocupante, no es solo la instancia a incumplir con las obligaciones patronales y la consecuente defraudación a la **Caja Costarricense de Seguro Social** sino que en ese momento histórico aún no había entrado en ejecución la Ley que requiere un mayor desembolso a la hora de realizar la cotización a la **Caja** como ente recaudador central del fondo de capitalización y del fondo de pensiones complementarias.

De lo anterior se desprende la gran duda de como cumplirá a cabalidad este Sector Gobierno Central con las nuevas obligaciones patronales aún cuando se inicie la cotización con el mínimo a trasladar de un 1% para el primer año, sea a partir del marzo del 2001.

En un cuarto lugar se ubica a los servicios domésticos incluyéndose en este capítulo a los trabajadores dedicados al mantenimiento del hogar que se encuentran contratados directamente por el dueño de la casa en donde prestan los servicios o por agencias comerciales dedicadas a proporcionar este servicio y que se encuentran afiliadas a la **Caja Costarricense de Seguro Social**. Este

es el sector que le da menos trabajo a la población, el que tiene el salario promedio más bajo y el que paga menos por cotización al fondo por lo que ocupa el cuarto y último lugar dentro de estas tres categorías de egresos.

Esta categoría no constituye mayor preocupación pues al ser un nivel de empleo en cuanto a índice de movimiento tan bajo el cambio a producirse con la aplicación de la Ley de Protección al Trabajador va a ser mínimo y no reflejará mayores implicaciones.

En resumen, pareciera que el espíritu de la ley es bueno pero se enfrenta a problemas financieros y de mercado que en muchos casos harán muy difícil el cumplimiento de la ley y originarán en el sector privado el surgimiento de contratos atípicos en mayor escala que en la actualidad y en el sector público más contrataciones por compra de servicios para abaratar costos y más privatización de servicios para hacer frente a las demandas de los usuarios de los servicios.

Como ilustración de lo anterior se presenta el siguiente gráfico.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS TRABAJADORES ASALARIADOS POR SECTORES



Fuente: realización propia con información obtenida del Informe Técnico del Proyecto de Ley de Protección al Trabajador, N. 1369, 2000.

g. Efectos de la aplicación de la ley con respecto a los trabajadores y empleadores.

Si sumamos los recursos acumulados con la aplicación de la Ley en el **Fondo de Capitalización Laboral y el Fondo de Pensiones** y el monto que se recibiría por concepto de Auxilio de Cesantía, durante los primeros años, tanto el subtotal disponible en caso de despido como del total de recursos financieros producidos a favor del trabajador muestra un ingreso económico inferior al que se recibía en una liquidación practicada con base en la anterior regulación del artículo 29 del Código de Trabajo.

Sólo con el pasar de los años y al continuar el patrono cotizando el 3% establecido es que se mostrará, por la generación de recursos financieros, una mejoría ante una eventual liquidación al amparo de la nueva escala contenida en el artículo 29 del Código de Trabajo.

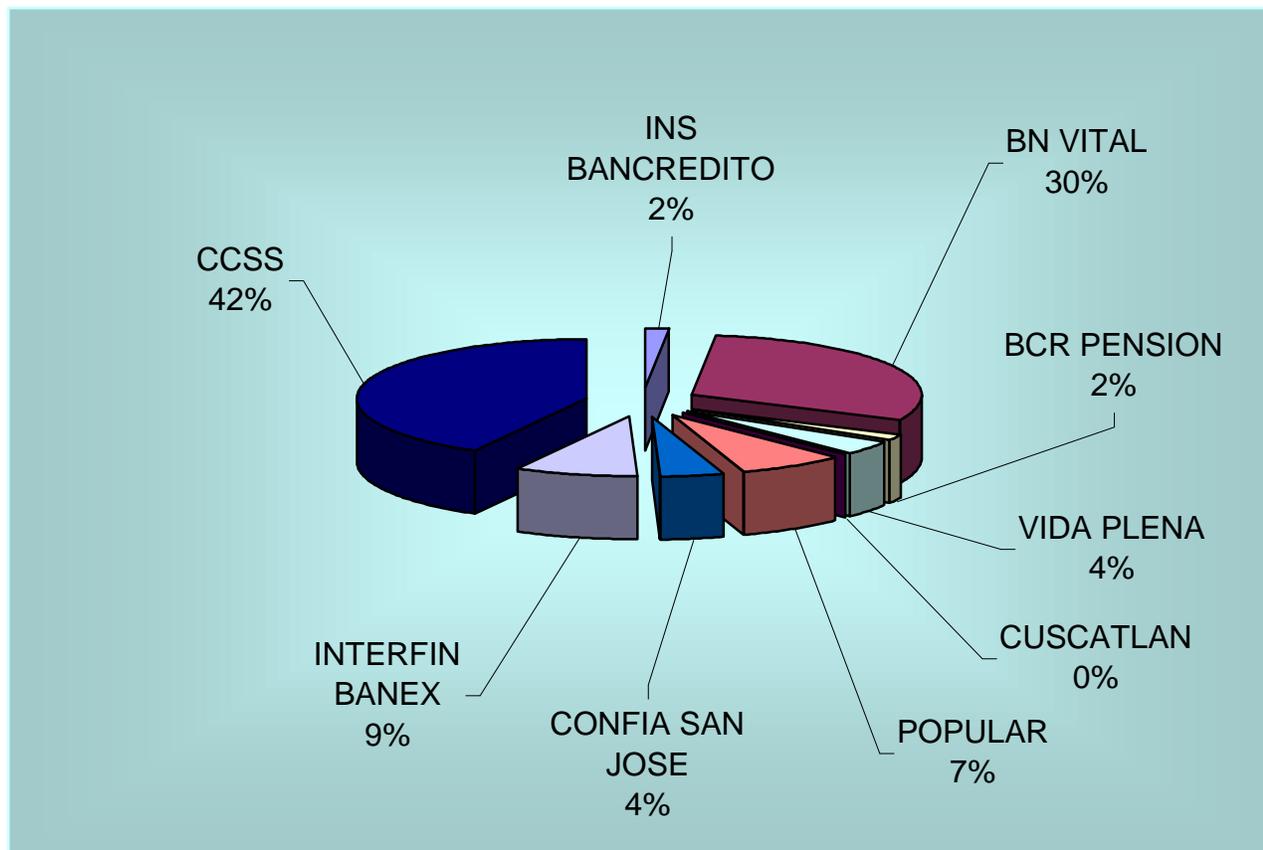
Hasta principios del año 2000 únicamente las asociaciones solidaristas y la cooperativas estaban autorizadas para administrar fondos de cesantía y por ausencia de datos en el Ministerio de Trabajo se ha presumido que eran una minoría de trabajadores asalariados los que administraban esos fondos por medio de una de esas organizaciones.

Por lo anterior se ha estimado que más de un 60% de los trabajadores del sector privado y más de dos terceras partes de del sector público se verán por primeras vez beneficiados con un aporte patronal destinado a cubrir el Auxilio de Cesantía y una Pensión Complementaria.

Analizados los informe emitidos por la SUPEN, se concluye en el primer trimestre del 2002 se produjo un importante el crecimiento de los fondos

Administrados en Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias y Ahorro Voluntario, los cuales aumentaron en ¢15.224 millones, un 7,9% con respecto a diciembre del año anterior.

**FONDOS CAPITALIZACIÓN LABORAL
DISTRIBUCIÓN DE CUENTAS INDIVIDUALES POR OPERADORA
MARZO 2002**

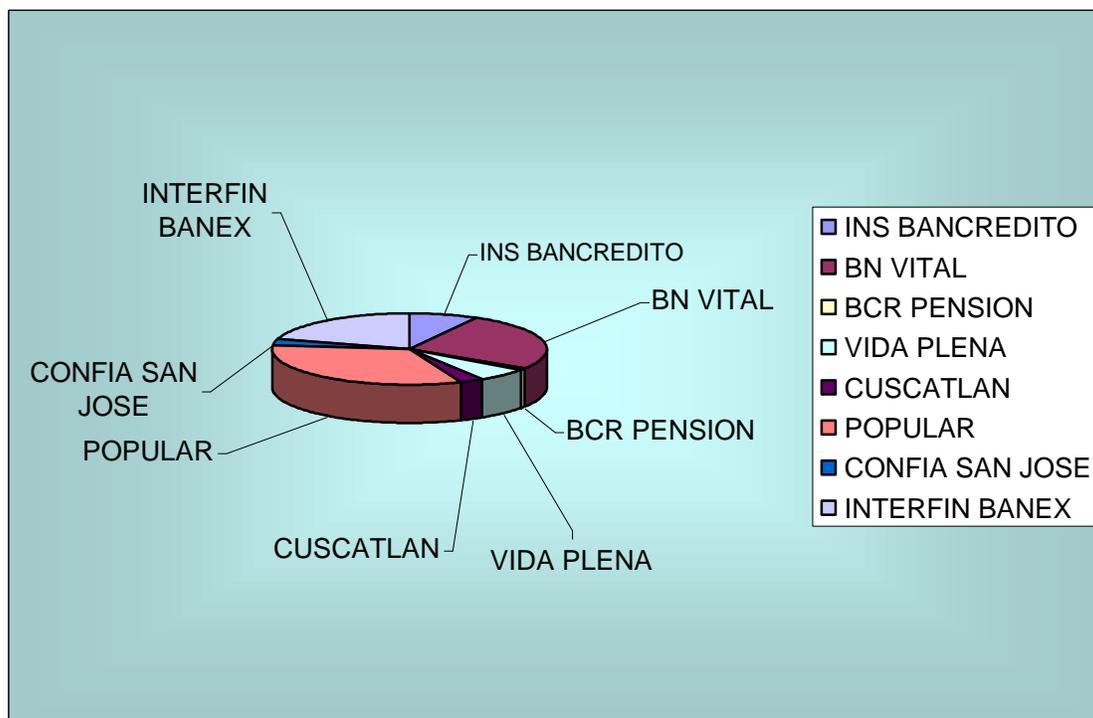


Fuente: Boletín trimestral- marzo 2002 SUPEN

De igual forma, fue significativo el incremento en el volumen de fondos administrados en Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (¢4.456 millones), así como en los Fondos de Capitalización Laboral (¢5.271 millones).¹⁹

¹⁹ Tomado de Internet <http://www.supen> fi cr. Boletín Trimestral Marzo 2002.

Régimen de Pensiones Complementarias y Ahorro Voluntario Distribución de Cuentas Individuales por Operador al 31 de marzo 2002



Fuente: Elaboración propia tomada de datos Boletín trimestral- marzo 2002 SUPEN

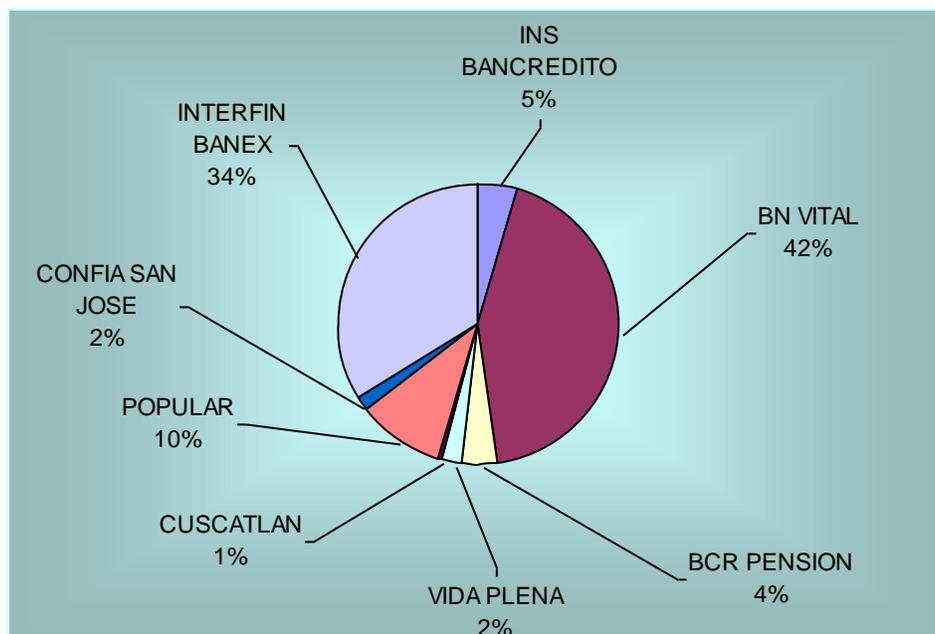
En promedio, entre enero y marzo del 2002 se recaudaron ¢1.391 millones mensuales correspondientes al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias y un promedio de ¢1.716 millones mensuales pertenecientes al segundo fondo.²⁰

Al finalizar el primer trimestre del 2002, las operadoras de pensiones administraban en el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias y Ahorro Voluntario un total de ¢206.821 millones de colones, equivalente a \$591,2 millones, lo cual significó un crecimiento del 7,9% con respecto a diciembre del año anterior. En promedio, los recursos acumulados en este régimen representaron el 8,7% de la riqueza financiera del sector privado.

²⁰ Tomado de Internet <http://www.supen> fi cr. Boletín Trimestral marzo 2002.

Al analizar la distribución entre operadoras de los fondos voluntarios administrados, se observa que la mayor participación la obtuvieron BN Vital (43%) e Interfín Banex (34%), seguidas por Popular Pensiones con un 10%, según se muestra en el siguiente gráfico:

Complementarias y Ahorro Voluntario Distribución Del Mercado Según Volumen de Fondos Administrados al 31 de marzo del 2002



Fuente: Boletín trimestral- marzo 2002 SUPEN

Por otra parte, al comparar el volumen de recursos administrados por las operadoras en marzo del 2002 con respecto a los volúmenes a diciembre del año anterior, sobresale el crecimiento absoluto de los fondos de BN Vital y de Interfín Banex.²¹

²¹ Tomado de Internet <http://www.supen.fi.cr>. Boletín Trimestral Marzo 2002.

CAPITULO III
DE LAS CONTRATACIONES Y LA
LEY

III CAPÍTULO

DE LAS CONTRATACIONES Y LA LEY

3.1 La Ley de Protección al Trabajador como corriente flexibilizadora del derecho de trabajo

No es posible entrar en el análisis del tema sin partir de una elección básica del concepto de **Flexibilidad vs. Derecho Laboral** aún cuando no exista una definición del todo aceptada por la universalidad de criterios que encierra:

- Flexibilidad de jornadas.
- Flexibilidad de salarios.
- Flexibilidad de contrataciones entendiéndola como gestión referente a Recursos Humanos.

De está forma se puede entrar a considerar que la **Flexibilización** dentro del Derecho Laboral es un proceso que más que una reacción a corrientes de tipo político Neoliberal debe ser una respuesta a una necesidad real que tiene la empresa (empleador – trabajador) de contar con instrumentos legítimos y eficaces que permitan ajustar la producción y el trabajo a las corrientes económicas imperantes, ocasionando las menores lesiones a los intereses de las partes y haciendo del trabajo una situación sostenible en el tiempo.

Por lo anterior los cambios en los procesos productivos y sus repercusiones en las condiciones de competitividad y necesidades de funcionamiento de la empresa han conducido a una progresiva evolución del Derecho Laboral que se orienta hacia un modelo flexible de regulación.

No es negándonos a ver la realidad como encontramos la solución a los problemas y requerimientos, sino adaptándonos a los cambios de carácter

tecnológico-productivo que nos permiten encontrar medidas para lograr respuestas de estabilización laboral.

Se ha visto que el exceso de protección laboral produce un efecto inverso generando la falta de inversión, desempleo y desarticulando la creación de nuevas fuentes de empleo.

Un ejemplo dentro del ámbito nacional de normas sobre protectoras tendientes a dar seguridad en el empleo lo constituye precisamente la **Ley de Protección al Trabajador** que lejos de crear estabilidad lo que podría originar son otros resultados:

- **En el Sector Privado** podría producir un el incremento de despidos producto de la falta de liquidez de los empleadores para pagar el tres por ciento adicional en forma mensual y aún cuando el proceso de cotización se de en forma gradual.

- **En el Sector Público** podría originar dos efectos; el primero un mayor endeudamiento al ser a esta fecha el principal moroso en el pago de las cuotas obrero patronales y en segundo lugar el retomar políticas de movilidad laboral para reducir personal.

De acuerdo a ese caso concreto lejos de dar estabilidad a la relación de trabajo se desnaturalizan las contrataciones con carácter permanente surgiendo con mayor fuerza las contrataciones atípicas y dándose un resurgimiento de las corrientes de la autonomía de la voluntad incrementándose la suscripción de los contratos laborales por tiempo definido y contratos por servicios.

En este sentido me parece particularmente importante referirme a un artículo del Doctor Mario Blanco quien con su carácter visionario trató el tema de la transformación auxilio de cesantía como una medida de ajuste estructural de las relaciones laborales, en la que la cesantía pasa a ser una prima de antigüedad que debe pagarse sin límite y en todos los casos de terminación del contrato laboral.²²

Esta medida de ajuste estructural que crea una prima de antigüedad fue considerada o concebida por el Doctor Blanco como una propuesta abierta de flexibilización de la terminación de las relaciones laborales aplicable tanto a lo interno como a lo externo de las empresas.

La referida **flexibilización a lo externo** ocasionaría que no existan límites para el despido injustificado pues lo determinante para mantener una relación laboral será la necesidad que tenga el patrono de contar con determinados trabajadores para responder a las necesidades de producción y con ello se quiebra en forma absoluta con el principio intervencionista y protector de las relaciones del trabajo, trasladando al trabajador el riesgo de la empresa y ocasionando con ello inestabilidad laboral.

Por otra parte, la transformación del auxilio de cesantía puede visualizarse como una **flexibilización a lo interno** ya que se faculta al patrono para que, en una posición de total ventaja, modifique todos los elementos de la relación laboral conforme a las exigencias del mercado y permitiendo el uso abusivo del “ius variandi “ de manera tal que si el trabajador no está de acuerdo con las

²² Blanco, M.. Auxilio de Cesantía y Ajuste Estructural. Compendio El Derecho del Trabajo en los Albores del siglo XXI. “ La propuesta gubernamental de transformación del auxilio de cesantía en una prima de antigüedad, la cual debe pagarse sin límite y en todos los casos de terminación de la relación, contradice las manifestaciones concretas del principio de continuidad de la relación laboral contenidas en nuestra ley. Por esta razón al flexibilizar el contenido de la relación laboral estamos ante una grave disminución de la función tutelar asignada a la ley laboral”.

medidas implementadas por el empresario no tendría más alternativa que retirarse del empleo.

En esta misma línea el Doctor Blanco consideró que la implementación de una “prima de antigüedad” como sustituto de la “cesantía”, deja sin efecto el principio Constitucional consagrado en el artículo 63.²³

Sin embargo, la posición asumida por el Doctor Blanco aún cuando la respeto sólo la comparto en parte pues con la Ley de Protección al Trabajador no se elimina en forma absoluta el auxilio de cesantía sino que se mantiene el derecho indemnizatorio pero modificando el porcentaje al que originalmente tenía derecho el trabajador que hubiere sido despedido sin justa causa por el aporte del 3% que previamente ha hecho el patrono. Sin embargo, la disposición del patrimonio indemnizatorio se posterga y se ve limitada pues el 1.5% de los fondos aplicados al Régimen complementario de pensión sólo podrán ser dispuestos por el trabajador cuando califique para disfrutar de la pensión.

De igual manera considero que la Ley 7983 no es del todo proteccionista y es flexibilizadora al tener poca claridad en cuanto a la garantía de administración de los fondos que son parte del patrimonio de los trabajadores y muestra de ello lo constituye dos disposiciones que resultaron particularmente polémicas durante al año 2000, al grado de motivar pronunciamientos de la Procuraduría General de la República y de la Sala Constitucional, así como gestiones de reforma a nivel de la Asamblea Legislativa.

²³ Blanco, M. “ Es claro que la única posibilidad constitucional de eliminar la indemnización del despido sin justa causa es la existencia de un seguro de desocupación. A falta de tal seguro, en nuestro ordenamiento el trabajador debe recibir una indemnización por el incumplimiento contractual que conlleva su despido incausado”.

La referida polémica se presenta con relación a la garantía estatal subsidiaria, que, de acuerdo con el Artículo 41, se otorga a los trabajadores afiliados tanto a operadoras públicas como privadas y la disposición de que las operadoras constituidas como sociedades anónimas de capital público deben acreditar el cincuenta por ciento (50%) de las utilidades a las cuentas individuales del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, en proporción al monto total acumulado en cada una de ellas (Artículo 49).

La Ley establece la responsabilidad directa de las entidades autorizadas como parte de la protección para los afiliados,. En los Artículos 40 y 41 se estipula el ***principio de responsabilidad solidaria de las operadoras ante daños y perjuicios*** que se puedan causar a los afiliados, que de acuerdo con pronunciamiento de la Procuraduría General de la República (No. C-202-2000), tiene carácter de deber pleno, por lo que una operadora debe responder con su patrimonio propio, tanto por los aportes como por los rendimientos y sin diferenciación entre régimen obligatorio y régimen voluntario.

“ Al introducir una obligación por parte del Estado (Artículo 41), la Ley coloca un deber de reparación, diferente de la responsabilidad de los poderes públicos. En este caso, el compromiso del Estado es de carácter subsidiario, absolutamente distinto de la responsabilidad administrativa y aplicable después de comprobarse judicialmente la ausencia de patrimonio por parte de la operadora. Por tanto, la garantía estatal incluida en la Ley 7983 es una garantía de los derechos de los trabajadores, proveniente del principio proteccionista del Estado, según interpretación de la Sala Constitucional (Resolución No. 643 del 20 de enero de 2000). Tal protección se asume por decisión del legislador, con el objeto de asegurar el régimen que se crea con la Ley 7983 y basándose en un criterio de solidaridad social. Si tal responsabilidad ha sido asignada al Estado, lo lógico es que tal salvaguarda se extendiera a todos los trabajadores adscritos al sistema, como en efecto hizo la Ley.

La Superintendencia de Pensiones solicitó el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República, con respecto a los alcances de la garantía Estatal a los fondos de pensión, contenida en el segundo párrafo del Artículo 41 de la Ley de Protección al Trabajador. En esta parte se dispone la obligación del Estado de compensar la integridad de los aportes de los trabajadores y cotizantes, cuando el patrimonio de las operadoras resulte insuficiente para cubrir el perjuicio derivado de actos dolosos o culposos sobre los recursos acumulados en el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias.²⁴

Sin embargo, la obligación de las operadoras de capital público de distribuir el 50% de sus utilidades entre todos los afiliados del sistema, generó la reacción de estas entidades. Durante el segundo semestre del año 2000, se sometió a discusión de la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa un proyecto de reforma, no en sentido de eliminar tal obligación, sino de que la distribución del mencionado porcentaje de utilidades se realice entre los asociados de las propias operadoras públicas.

Ante la confusión y siguiendo el pronunciamiento de la Procuraduría la SUPEN llegó incluso a emitir directrices generales y de acatamiento obligatorio, que involucra incluso medidas aplicables en cuanto a la publicidad se refiera a la

²⁴ Pronunciamiento de la Procuraduría General de la República Oficio C-202-2000 del primero de septiembre del 2000, “Tanto el artículo 40 como el 41 de la Ley se refieren a una responsabilidad solidaria. Sin embargo, si en su accionar como persona jurídica la operadora causa lesión a los afiliados o cotizantes es responsable directa de los daños que origine.

La responsabilidad solidaria de la operadora no excluye la responsabilidad principal y directa del autor del daño, ya sea este directivo, gerente o que ocupe otro puesto dentro de la operadora.

La operadora responde con su patrimonio propio tanto por los aportes como por los rendimientos de cotizantes y afiliados. El deber de reparar del Estado es subsidiario y limitado a los aportes al fondo de pensiones.

Este carácter limitado se justifica por la circunstancia misma de que la responsabilidad civil es propia de la operadora de pensiones, en tanto que el Estado compensa por un principio proteccionista, como garantía de un beneficio, ciertamente mínimo, de los trabajadores. Este principio proteccionista presente en el artículo 41 de la Ley se manifiesta en el régimen obligatorio de pensiones. Por lo que no resulta aplicable al régimen de pensiones complementarias de carácter voluntario, creado por la Ley 7523 del 7 de julio de 1995.”

garantía mencionada en el Artículo 41 de la Ley de Protección al Trabajador, debiéndose indicar claramente que tal garantía esta referida exclusivamente a los aportes de los trabajadores al Fondo Obligatorio de Pensiones Complementarias.

3.2 Control del Estado para lograr la aplicación y cumplimiento de la Ley de Protección al Trabajador

Sección uno: de las actuaciones de la Superintendencia de Pensiones

Con Ley de Protección al Trabajador, No. 7983, se inicia la transformación institucional de la Superintendencia de Pensiones, con el objeto de asumir las nuevas responsabilidades en materia de supervisión y fiscalización de los nuevos regímenes de pensión complementaria y de capitalización laboral, así como la implementación de las reformas aprobadas.

De igual manera, la Superintendencia asuma además de la supervisión de los fondos previamente existentes, las nuevas tareas se orientaron hacia las modificaciones necesarias y los requisitos a cumplir por parte de las operadoras registradas a la fecha de entrada en vigencia de la nueva legislación, con el objeto de que pudieran participar en la administración de los nuevos planes de pensión y de capitalización laboral.

Pero no basta con el acreditar a las operadoras para su funcionamiento sino que lo que es más importante aún es a dar seguimiento al proceso de afiliación de los trabajadores al régimen de pensiones obligatorio y de capitalización laboral, según lo previsto por ley y a dar seguimiento a los mecanismos preparados y puestos en funcionamiento por parte del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE).

Como señalaba anteriormente CONTROL INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES AUTORIZADAS lo ejerce el estado a través de la SUPEN y se ha hecho efectivo desde las siguientes modalidades y oportunidades:

a. Autorizaciones, entrada en funcionamiento y fusiones

La apertura de operadoras deberá ser autorizada por la SUPEN y el proceso de inicia con la presentación de una solicitud formal con la escritura constitutiva debidamente inscrita; estudio de factibilidad en el que se indiquen objetivos, esquema organizacional, descripción de funciones, estudio de mercado, análisis estratégico y proyecciones; la clase de planes que ofrecerá; la lista de quienes participan en la formación de la operadora y datos sobre los miembros de la junta directiva, representantes legales, gerente y auditor interno, así como la ubicación de oficinas.

Posteriormente a la presentación de la información anteriormente referida y una vez que se verifica el aporte del capital mínimo requerido o el establecimiento de la reserva patrimonial (que por mandato legal es la cuarta parte del capital inicial de los bancos privados), el Superintendente resuelve la solicitud de autorización, que se comunica formalmente al representante legal de la entidad que solicita.

b. Proceso de afiliación masiva

El procedimiento seguido en la afiliación masiva estuvo a cargo del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), de la Gerencia Financiera de la Caja Costarricense de Seguro Social, según lo previsto en la Ley. Ha sido un proceso que comprendió el registro y validación de la información proporcionada por las operadoras, la cual fue verificada con un control cruzado mediante la

comparación de la información proporcionada con los registros llevados por la CCSS.

En este proceso de afiliación, la SUPEN participó activamente en las diversas tareas tales como:

- decidir el diseño y contenido de la boleta de afiliación,
- controlar permanentemente los medios de publicidad y promoción,
- ha definido los requisitos que debían cumplir los contratos entre las organizaciones sociales autorizadas y las operadoras en las cuales se delegaba la administración del fondo de capitalización
- también participó activamente con los funcionarios del SICERE y con la empresa encargada de desarrollar el sistema, en la definición de procedimientos para cada uno de los procesos , de las interfaces para el intercambio de información y en los demás aspectos operativos, con el fin de establecer posteriormente los controles.²⁵

c. Requerimientos y otras acciones de control

Para la supervisión de las operadoras de pensión complementaria, SUPEN utiliza tres módulos de información integrados: control de saldos contables, movimiento de inversiones y afiliados.

La Superintendencia se adquirió la plataforma informática necesaria para hacer frente a las demandas que exigía la Ley de Protección del Trabajador y que requiere el tener una base de datos actualizada y constituida por varios módulos en donde se registre adecuadamente no sólo cuáles son las

²⁵ Tomado de Internet <http://www.supen> fi cr. Superintendencia

operadoras acreditadas para la administración de fondos sino también número de afiliados y estado actual de los fondos dados en administración.

Por lo anterior, se requirió el desarrollar un sistema que permitiera procesar y mantener actualizada la información que remite tanto el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) como las operadoras. De manera análoga, se coordinó con el SICERE para el establecimiento de todos los vínculos y requerimientos de información financiera necesarios para el envío de información a la SUPEN, así como para su procesamiento, y transmisión desde el SICERE hacia las operadoras de pensiones.

d. Publicidad y Mercadeo

Se debió prestar especial atención al control de la publicidad y promoción por parte de las operadoras durante el proceso de afiliación que originó la Ley de Protección al Trabajador. La norma aplicada fue el “Reglamento para la Publicidad y Promoción”, del 23 de octubre de 1996, el cual fue reforzado mediante circulares.²⁶

A mi criterio la labor de publicidad en cuanto al control se ha limitado a la verificación de los mensajes que transmiten las operadoras para captar a los inversionistas, trabajadores o usuarios y considero que no puede ni debe verse tan restringida ya que debe orientarse a divulgar a los trabajadores cuales son los alcances de ley y sus derechos.

Lo anterior lo señalo debido a que ante consultas formuladas ante despachos de Contadores Públicos y a empleados tanto del Sector Público como del Privado se ha podido notar la enorme ignorancia que tienen los trabajadores sobre los derechos que la ley les otorga. Pocos trabajadores saben

²⁶ Tomado de Internet <http://www.supen.fi> cr. Memoria Anual 2000.

que en caso de finalizar la relación obrero patronal por cualquier motivo, pueden acudir a su operadora de pensiones a retirar una porción de su ahorro laboral.

De igual manera, muchos trabajadores ignoran que deben trasladar a las operadoras los montos no pagados por efecto de la gradualidad y existe mucho desconocimiento por parte de los patronos en cuanto a cómo se calcula el extremo laboral en caso de cesantía.

e. Procedimientos Administrativos y Capacidad Sancionatoria

En caso de que las entidades supervisadas incurran en infracciones contra las leyes o reglamentos, la Superintendencia de Pensiones está facultada para aplicar sanciones, de acuerdo con la tipología de tales transgresiones. Con este propósito y con el fin de garantizar el debido proceso, SUPEN debe acogerse a lo estipulado en el Libro II de la Ley General de la Administración Pública, que rige lo relativo a los procedimientos administrativos, trámite a aplicar cuando el acto final haya de producir efectos en la esfera jurídica de otras personas. En estos casos, las partes tienen derecho a conocer el expediente y alegar sobre lo actuado para hacer valer sus derechos o intereses, antes de la decisión final.

Por ejemplo en el año 2.000, la Superintendencia de Pensiones realizó la apertura de diecisiete procedimientos administrativos, ocho de carácter ordinario y nueve de tipo sumario.

La gran mayoría de los procedimientos administrativos realizados durante ese año tuvieron su origen en alguna inobservancia al Reglamento de Publicidad, durante la etapa de afiliación masiva al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias y de Capitalización Laboral. Las infracciones más usuales fueron el ofrecimiento de regalos o premios a quienes se afilien, la

realización de rifas y cierto tipo de promociones en centros comerciales, infracciones con la publicidad utilizada (uso inadecuado de rendimientos, publicación incompleta de estados de resultados, afirmaciones inapropiadas con respecto a los dueños de las operadoras y a la garantía estatal, así como otras prácticas que pudieran confundir al público).

Ocho de los procedimientos administrativos estuvieron relacionados con el incumplimiento del plazo para tener implementado los sistemas informáticos, que permitieran cumplir con los informes de afiliados, saldos contables, e inversiones, según Manual de información. Uno de los procedimientos ordinarios se abrió de que una operadora continuó ofreciendo fideicomisos, después de que había sido advertida de suspender la administración de tal instrumento.

Dentro de las sanciones aplicadas durante el año 2000, ocho fueron amonestaciones privadas y tres fueron multas; al finalizar el años, quedaban algunos procedimientos pendientes de resolución o en recurso de apelación. En todos los casos se actuó de acuerdo con la gravedad de la infracción y respetando lo que al respecto se estipula en la Ley 7523, modificada por la Ley 7983.

f. Inspecciones y auditorías

La mayoría de las visitas efectuadas a las operadoras han tenido como objetivo determinar las causas de los problemas de envío de la información, verificar que los gastos incurridos en la afiliación correspondieran efectivamente a ese proceso y el registro apropiado de las transacciones.

Es necesario también realizar auditorias que logren garantizar que las administración de los fondos por parte de las operadoras es efectiva y segura;

además se requiere tener un registro actualizado de las sumas manejadas por las referidas entidades.

**OPERADORAS DE PENSIONES
CUENTAS DE RESULTADOS
MILLONES DE COLONES**

	Dic. 01	Mar-02
Resultado Operativo	-2.126,7	-377,8
Resultado Financiero	510,3	133,9
Otros Ingresos	66,6	17,5
Otros Gastos	196,5	58,5
Amortización Gastos		
LPT	812,6	233,0
Resultados del Periodo	-2.558,8	-518,0

Fuente: información tomada del Boletín Trimestral de la Supen

Los resultados apuntados obedecen por un lado a que el volumen administrado por las operadoras todavía no es suficiente para compensar los gastos corrientes y así generar utilidades operativas y, por otra parte, al efecto de la amortización de los activos intangibles originados en la Ley de Protección al Trabajador.

Sección dos : de las actuaciones de la Caja Costarricense de Seguro Social a través del Sicere.

La Caja Costarricense de Seguro Social y el sistema centralizado de Recaudación ha emitido circulares encaminadas a informar el procedimiento que debe seguir el patrono, para el traslado de la diferencia del FONDO DE CAPITALIZACIÓN LABORAL, cuando el trabajador ha finalizado su relación laboral, antes de lograrse la cotización completa dispuesta en el transitorio IX de la Ley de Protección al Trabajador, sea durante los dos o cinco primeros años de vigencia de los fondos.

En esas situaciones el patrono debe trasladar en un plazo de cinco días hábiles a partir de la fecha de extensión de la relación laboral, la diferencia existente entre el monto acreditado hasta completar el tres por ciento mensual de los salarios de dicho periodo a la operadora en la cual se encuentra afiliado el trabajador para el fondo de Capitalización Laboral, con el fin de que esos recursos lleguen a las cuentas individuales de esos trabajadores, para que sea la operadora la que gire los fondos de ahorro laboral a favor del afiliado que así lo solicite en un plazo de quince días como máximo.²⁷

En las mismas comunicaciones o circulares que ha dictado la Caja Costarricense de Seguro Social se ha consignado la documentación que debe presentar el trabajador a la operadora para que se le entregue lo correspondiente al ahorro laboral y esos documentos son:

- Copia y original de la cédula de identidad
- Carta del patrono que indique la fecha en que el trabajador ha finalizado su relación laboral y en que se detalle la suma pendiente de trasladar a la operadora y si se acogió a la gradualidad establecida por la misma Ley.
- El original y copia de la última orden patronal.

En mi criterio aún cuando existan estas comunicaciones la divulgación de las mismas ha fallado colocando a los trabajadores en una situación de total desprotección por la falta de recuperación oportuna de la suma ahorradas.

Por otra parte, la comunicación entre las operadoras no ha sido tan eficiente por lo no se han obtenido los resultados esperados.

²⁷ Tomado de Internet: [http:// www. ccss sa. cr/sicere/scrtrfd..htm](http://www.ccss.sa.cr/sicere/scrtrfd..htm). Procedimiento Alterno Temporal del Transitorio IX.

Sección tres :reformas legales necesarias relacionadas con pensiones

La Ley de protección al Trabajador incorpora varias modificaciones a la legislación existente y entre ellas debo al menos mencionar por su importancia las siguientes :

a. Modificación a la Ley 7523

Con la referida La Ley de Protección al Trabajador se modifica la Ley No. 7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias y Reformas de la Ley Reguladora del Mercado de Valores y del Código de Comercio.

En materia de supervisión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, la Ley modificada concede atribuciones a SUPEN, como supervisar la inversión de los recursos y la valoración de la cartera, presentar, anualmente, a la Junta Directiva de la CCSS y el Comité de Vigilancia un informe de la situación del Régimen y las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial. La CCSS también debe suministrar la información que requiera SUPEN, así como supervisar el sistema de calificación de la invalidez.

De igual manera, con la modificación a la Ley 7523 se redefine las atribuciones del Superintendente de Pensiones facultándola para:

- proponer al Consejo los reglamentos necesarios, la organización y representación de la institución,
- imponer las medidas precautorias
- imponer las sanciones previstas,

- autorizar la apertura y el funcionamiento de las entidades,
- aplicar las normas y los reglamentos dictados por el Consejo
- vigilar el cumplimiento de las normas y reglamentos,
- establecer el contenido mínimo de los contratos entre las operadoras y sus afiliados, y entre ellas y las centrales de valores
- se impone la obligación de fiscalizar la inversión de los recursos de los fondos administrados por las entidades autorizadas supervisadas y comprobar la imputación de los recursos,
- requerir la información necesaria de los supervisados,
- vigilar la publicidad,
- aprobar los contratos de los supervisados
- solicitar la intervención y liquidación de las entidades cuando sea necesario,
- supervisar el proceso que se inicia con la captación de recursos y su eficiente administración.²⁸

También con la modificación a la Ley 7523 se incluye un capítulo sobre sanciones y se tipifican las infracciones que van de (leves, graves y muy graves), se detallan las medidas precautorias a aplicar en caso de detectarse alguna conducta que comprometa la integridad de los recursos, se definen los grados de irregularidad financiera y las medidas aplicables en cada caso.

Como dato importante debe indicarse que se da a SUPEN el poder de aplicar sanciones a personas físicas con responsabilidad dolosa o culposa, por atrasos en el traslado o retención de recursos de los recursos.

b. Reformas a la Ley Reguladora del Mercado de Valores y a la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica

²⁸ Tomado de Internet: <http://www.supen.fi.cr>. Memoria Anual 2000.

Con el objeto de redefinir las funciones del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y uniformar las atribuciones de los superintendentes la Ley de Protección al Trabajador modifica la Ley Reguladora del Mercado de Valores, No. 7732 y la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, No. 7558.

c. Modificación de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social

La reforma se da con el fin de fortalecer la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social y mejorar sus procedimientos de cobro y se hace efectiva mediante las siguientes acciones:

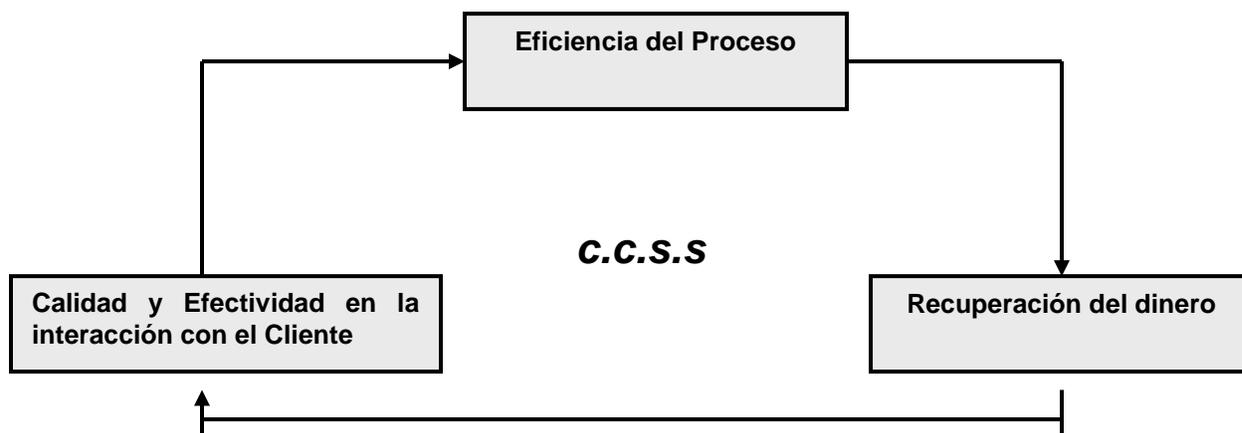
- Se incorporan tres representantes del sector laboral en la Junta Directiva de la CCSS
- Se plantean cambios en la forma de nombrar a los representantes ante esa Junta
- Se le confiere más autoridad al cuerpo de inspectores que son los encargados de velar por el cumplimiento de la Ley Orgánica de la CCSS y sus reglamentos, facultándolos para solicitar a la Tributación y a cualquier otra oficina pública, la información contenida en las declaraciones, los informes y los balances y sus anexos sobre salarios, remuneraciones e ingresos, pagados o recibidos por los asegurados.
- Se establecen principios y limitaciones en materia de inversión de los recursos que administra la CCSS.
- Se prevé la imposición de sanciones más fuertes los patronos que evadan o subdeclaren sus obligaciones con la seguridad social, los que estén morosos o que transgredan alguna de las disposiciones reglamentarias o legales;
- se actualizan las multas aplicables a personas físicas y jurídicas.

- Ante la negativa a brindar información y la morosidad, la CCSS podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad del patrono.
- Las deudas del patrono con la Caja tienen carácter de título ejecutivo y tendrán privilegio de pago en relación con los acreedores comunes.

Con la reforma a la Ley Orgánica de la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL también se reforma para crear el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), ente encargado de captar y distribuir los recursos de los fondos de pensiones y de capitalización laboral, además de las otras cargas legales.

Previamente a la introducción del SICERE se efectuó un diagnóstico del proceso de recaudación en el año 1996 que dejó claramente indicado que el proceso de recaudación presentaba serias debilidades como el que era totalmente inoportuno debido a la existencia de procesos altamente fragmentados y la existencia de varios sistemas no integrados, el alto costo financiero, del cual el sesenta por ciento correspondía a la inoportunidad en la recaudación y sumado a lo anterior se presenta el problema de la obsolescencia tecnológica y el alto costo de mantenimiento.

De igual manera, en el mismo año se rediseño el proceso de facturación y no es sino hasta el año de 1999 que la Caja Costarricense de Seguro Social inicia el desarrollo de un nuevo sistema de facturación institucional (NSFI) que pretendía mejorar la calidad del trabajo de los funcionarios de la Institución y como ilustración del proceso podemos remitirnos al presente flujograma:



Fuente: Boletín emitido por el Departamento Legal para el Movimiento Sindicales

Con la creación del Sistema Centralizado de Recaudación se constituye a la Caja Costarricense de Seguro Social como la responsable de garantizar el destino final de los fondos y de realizar todas las gestiones administrativas y judiciales para controlar la evasión, subdeclaración o morosidad de los empleadores y su definición funcional se encuentra enmarcada en el artículo 58 de la Ley de protección al Trabajador.

El impacto de la Ley en el desarrollo del SICERE se ve reflejado en el desarrollo de una nueva funcionalidad, aplicándose modificaciones en el nuevo sistema de facturación institucional y requiriendo un cambio de prioridades y criterios de implantación y el desarrollo de herramientas temporales.

SICERE
Sistema Centralizado de Recaudación



Fuente: Boletín emitido por el Departamento Legal para el Movimiento Sindical.

Con el SICERE se ha logrado facturar, recaudar y distribuir mensualmente las cargas sociales de cerca de 54.000 patronos y 750.000 trabajadores; además de gestionar la facturación y recaudación de cerca de 320.000 asegurados voluntarios. También se ha logrado distribuir los aportes al fondo de capitalización laboral y pensión complementaria obligatoria semanalmente.

Por otra parte, con el SICERE se ha logrado distribuir a las Operadoras de Pensiones la suma cercana a los 2.300 millones mensuales para un promedio de 650.000 trabajadores y se ha disminuido el ciclo de facturación en cinco días hábiles que reduce en forma muy significativa los costos financieros y mejora la recuperación del dinero.²⁹

²⁹ Tomado de Internet <http://www.ccss.Sa.cr/sicere/sictrfd.htm>

También el SICERE permite llevar un control a nivel nacional no solo de todos los asegurados voluntarios adscritos a este régimen permitiendo eliminar la posibilidad de que una persona se afilie en más de una Sucursal sino que también facilita el control de la morosidad de los asegurados voluntarios mejorando la calidad de la información dado las validaciones que realiza el sistema y logrando además la integración de procesos, datos de trabajadores y recaudación.

d. Reformas al Régimen no Contributivo de Pensiones

El Régimen no Contributivo de Pensiones, que es administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social experimenta dos importantes reformas: una que lo fortalece financieramente y otra, tendiente a aumentar su cobertura.

Con la reforma se modifica la Ley de Lotería, No. 7395, para que la Junta de Protección Social de San José emita, en forma exclusiva, la lotería electrónica. El 95% de utilidad neta que se obtenga de esta actividad estará destinado a financiar el Régimen no Contributivo de Pensiones. La Ley también prevé que cuando dicho financiamiento no alcance la suma anual de tres mil millones de colones, el Poder Ejecutivo debe incluir en el Presupuesto Nacional la transferencia necesaria para la diferencia.

También se crea un programa especial permanente a cargo del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Adicionalmente, se destinará el cincuenta por ciento del monto recaudado por concepto de las multas establecidas en el Código de Trabajo.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Muchas expectativas se crearon alrededor de la forma en que esta Ley afectaría las relaciones obrero patronales en Costa Rica, sobre todo en la forma de contratar personal.

Después de casi dos años de aplicación de la ley, podríamos concluir que ésta no ha tenido mucho efecto en la forma de contratar a los trabajadores en Costa Rica.

Lo que se ha podido notar es la enorme ignorancia que tienen los trabajadores sobre los derechos que la Ley les otorga. Pocos trabajadores saben que en caso de finalizar la relación obrero patronal por cualquier motivo, pueden acudir a su operadora de pensiones a retirar una porción de su ahorro laboral. Por su parte muchos patronos ignoran que deben trasladar a las operadoras los montos no pagados por el efecto de la gradualidad.

Los patronos recurren frecuentemente a los contadores públicos y a los abogados a efecto de solicitar información para investigar como se calcula el extremo laboral en caso de la cesantía. En este caso, los patronos han sentido poco el cambio en las cuotas patronales por pagar, lo que permite concluir que el efecto de la gradualidad surtió el efecto esperado.

Los esquemas de contratación han tenido poco cambio, no se contrata más a través de sociedades para efecto de la Ley. Aquí, probablemente se ve afectado por el hecho de que los criterios aplicados por la Administración Tributaria se inclinan por revisar con cuidado las contrataciones entre entidades jurídicas, buscando esquemas creados con propósitos evasores de tributos,

incluidas las obligaciones patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social y otras.

Siempre he creído que la plenitud de la Ley se verá transcurridos cinco años, momento en que los trabajadores podrán reclamar su ahorro laboral.

Sin embargo, la mala planificación por parte del SICERE atenta contra el correcto ejercicio de los derechos y deberes de patronos y trabajadores. Al menos a nivel del Departamento de Inspección y Cobro de la Caja Costarricense de Seguro Social se han conocido consultas y denuncias de dos sectores específicos que son: los trabajadores de campo y personal ejecutivo que demuestra que hasta el momento en que desean ejercer su derecho a pensión es que se recurre a hacer las consultas sobre cuenta cédular a efecto de verificar si el reporte del patrono ha sido puntual y es hasta este momento en que se ha denunciado administrativamente al patrono que no ha reportado sus cuotas y no ha hecho sus aportes del 3% ya sea en forma gradual o cuando ya hubiere pasado a la cotización total.

Asimismo se presentan denuncias de Operadoras que han afiliado a trabajadores y no se les traslada los fondos de esos afiliados pero lamentablemente no se ha aprovechado esa información a nivel judicial pues no se han iniciado las acciones legales correspondientes para obligar a los patronos al cumplimiento de la Ley.

Por otra parte, desde que se puso en ejecución la ley se ha observado un incremento de denuncias en relación al cumplimiento de los aportes pero no se han tomado las acciones administrativas, ni se ha interpuesto las denuncias legales correspondientes y por tanto el fenómeno continua dándose.

Al 31 de marzo del 2002 la población afiliada a los regímenes básicos supervisados ascendió a 732.140, lo que significó un incremento de un 0,7% en el primer trimestre del 2002, mientras que el número de pensionados aumentó un 1,5% en ese período, para alcanzar un total de 205.733.

La población pensionada por el Régimen de IVM creció un 1,2% en el primer trimestre del 2002, por lo que el total de pensionados se situó en 122.602. Adicionalmente, hay 42 personas beneficiarias de Pensión en el Fondo de Capitalización del Magisterio Nacional y 83.039 por el Régimen No Contributivo de la CCSS, en este último caso, 1.743 adicionales con respecto a diciembre del 2001.

En cuanto al radio de soporte, que mide la relación entre los trabajadores activos y los pensionados, en el caso de IVM se mantuvo en 5,78 por ciento, de manera que en promedio los beneficios de cada pensionado son sufragados con el aporte de 5,78 por ciento de los trabajadores activos.

En el caso concreto del Fondo de Capitalización del Magisterio Nacional, dado el reducido número de pensionados en relación con la cantidad de afiliados, el valor resultante de este indicador fue significativamente alto.

Al inició de este trabajo consideré necesario estudiar qué efectos produce la Ley de Protección al Trabajador en las relaciones laborales y al respecto debo concluir que no se ha producido un cambio en el comportamiento patronal ya que no se han observado reducciones considerables en las planillas pues prácticamente se ha mantenido el reporte original. De acuerdo a ello es que considero que la evasión no ha sido superada tal y como se pretendía con la promulgación de la Ley.

Por otra parte, debo concluir que la participación de los sectores estuvo muy limitada y no se le dio al proyecto la divulgación que le correspondía y lo que es más grave aún es que a la fecha la mayor parte de trabajadores, que van desde operarios hasta profesionales, no conocen las modificaciones que incorporó esta normativa a las relaciones de trabajo en el campo eminentemente indemnizatorio.

Asimismo estimo que la ley ha topado con varios obstáculos siendo los principales el aspecto tecnológico informático y el aspecto presupuestario a nivel incluso del Sector Público y su Régimen Laboral Estatutario. Estos obstáculos han tratado de resolverse específicamente con el desarrollo de sistemas informáticos que permitan mantener un control cruzado entre la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, la SUPERINTENDENCIA DE ENTIDADES FINANCIERAS, el SISTEMA CENTRALIZADO DE RECAUDACIÓN de la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL y las Operadoras de Pensiones.

En cuanto al obstáculo de índole presupuestario hemos observado que lejos de poder ser superado se encuentra en crisis a raíz de los importantes recortes presupuestarios.

Lo que sí ha quedado claro es que al menos en el Sector privado si se han producido cambios en lo que respecta a las liquidaciones anuales que se estilaba practicar por parte del empresario como estímulo para el trabajador y sin que ello implicará el despido o la resolución del contrato ya que con la entrada en vigencia de Ley estas liquidaciones han disminuido debido a los aportes adicionales mensuales en que debe incurrir el empresario.

En lo que respecta a las contrataciones atípicas debemos decir que no disminuyeron y que más bien considero que han aumentado aún cuando el Ministerio de Hacienda, y la Dirección Nacional de Tributación Directa están haciendo importantes esfuerzos para desenmascarar a los evasores de cuotas mediante la venta de servicios que hacen muchos profesionales a sus propias compañías.

En cuanto a las pensiones del IVM y del Régimen No Contributivo se observa que han aumentado sin que los ingresos lo hicieran y esto está provocando en el Régimen No Contributivo un serio problema que incluso ha ocasionado atrasos en los pagos mensuales.

Por lo expuesto creo que la Ley es positiva en cuanto a que está tratando de crear una cultura en el ahorro; sin embargo aún cuando al trabajador se le da la libertad de elegir que operadora será la que administre sus fondos, se le limita en su autodeterminación pues no puede disponer de ellos en el momento en que considere oportuno. Asimismo no es factible con su aplicación superar la evasión de cuotas sino se hacen en forma paralela ajustes administrativos que permitan tramitar judicialmente causas contra los evasores sentando precedentes por los incumplimientos en las declaraciones o por realizar sub-declaraciones.

Finalmente, a tan corto plazo no pueden apreciarse en forma clara las bondades de la Ley de Protección al Trabajador pues será necesario ver la sostenibilidad administrativa y responsabilidad de las operadoras de pensión y los rendimientos producidos por los fondos administrados.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BIBLIOGRAFÍA

Blanco, M. El Derecho de trabajo en los albores del siglo XXI. Obra de Varios Autores.

Chaves, L. (2000, setiembre) La Herencia de las Pensiones. Boletín de la Cámara de Empresarios Alajuelenses, p 1.

Hernández, J. (2000). Fortalecimiento y sostenibilidad financiera del Programa Régimen No Contributivo de Pensiones por Monto Básico, C.C.S.S. Trabajo de Investigación Final Seminario de Graduación. San José, Costa Rica.

Hernández, S.(2000). Análisis de la ley de Protección al Trabajador. Tesis de Graduación. San José, Costa Rica.

Herrera, J. (2000 Julio 9) ¿A quién heredo mi fondo?. La Nación. P.14.

Mata,L.y Rosero, L.(1998).National Health and Social Development in Costa Rica: A case study of Intersectoral Action. Washington, DC, 20037, USA. Pan American Health Organization.

Mora, S. (2001) Informe Técnico sobre la Ley de Protección al Trabajador. Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.

Plá , A. (1978) Los Principios del Derecho del Trabajo. Buenos Aires, Argentina. Editorial Depalma. P. 331.

Ruíz, C. (1980) Hacia una reforma de la seguridad social con visión ciudadana. México. p 426.

Vargas, R. (2000). Estudio sobre la Ley de Protección al Trabajador. 1 Edición. Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Vargas, E. (1998) Legislación Laboral Costarricense Preaviso y Auxilio de Cesantía. San José Costa Rica. Editorial IJSA.

Vásquez, L. (1999). Exposición de Motivos. Ley de Protección al Trabajador. Ministerio de la Presidencia, Departamento de Leyes y Decretos. San José, Costa Rica.

Informe Técnico. Proyecto de ley: Ley de Protección al Trabajador. Primera parte, Expediente No. 13.691. Archivo de Asamblea Legislativa.

Informe Técnico. Proyecto de ley: Reforma al artículo 29 y adición de un artículo 29 bis al Código de Trabajo . Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.

LEYES

Constitución Política de la República de Costa Rica (1949). Lehmann Editores, 1993, San José, Costa Rica.

Código de Trabajo (1943). Imprenta y Litografía Lehmann. San José, Costa Rica.

Código Civil. Imprenta y Litografía Lehmann, San José, Costa Rica.

Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social y sus Reformas
San José, Costa Rica.

Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte. (1999) Caja Costarricense de Seguro Social. San José, Costa Rica.

Ley de Protección al Trabajador No.7983 (2000). 1 Edición. San José, C.R. Editec Editores S.A.

INTERNET

<http://www.ccss.sa.cr/sicere/scrtfd.htm>

<http://www.supenfi.cr>

<http://www.derecho.org.com>.

<http://www.ciss.org.mx>.

ANEXOS

**RÉGIMEN OBLIGATORIO DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS
TOTAL DE AFILIADOS Y MONTOS ADMINISTRADOS POR OPERADORA**

	Total Afiliados			Montos Administrados (millones de colones)			Ahorro Promedio (colones)		
	Dic-01	Mar-02	Var. Acum.	Dic-01	Mar-02	Var. Acum.	Dic-01	Mar-02	Var. Acum.
INS-BANCRECITO	17.786	17.788	0,0%	241,5	382,2	58,3%	13.579	21.489	58,3%
BN-VITAL	275.597	339.843	23,3%	3.216,9	4.914,4	52,8%	11.673	14.461	23,9%
INTERFIN BANEX	94.094	98.962	5,2%	948,8	1.546,5	63,0%	10.084	15.627	55,0%
CONFÍA SAN JOSE	49.890	50.112	0,4%	253,6	463,7	82,9%	5.082	9.254	82,1%
POPULAR	391.537	428.549	9,5%	2.227,4	3.564,8	60,0%	5.689	8.318	46,2%
CUSCATLAN	816	820	0,5%	11,0	19,5	77,4%	13.442	23.735	76,6%
VIDA PLENA	41.336	41.176	-0,4%	907,1	1.240,9	36,8%	21.945	30.136	37,3%
BCR PENSION	17.932	17.933	0,0%	176,1	306,0	73,8%	9.818	17.063	73,8%
CCSS	272	272	0,0%	0,3	0,7	131,1%	1.184	2.736	131,1%
TOTAL	889.260	995.455	11,9%	7.982,7	12.438,7	55,8%	8.977	12.496	39,2%
	Participación Relativa			Participación Relativa			Jerarquía		
INS-BANCRECITO	2,0%	1,8%		3,0%	3,1%		2	3	
BN-VITAL	31,0%	34,1%		40,3%	39,5%		4	6	
INTERFIN BANEX	10,6%	9,9%		11,9%	12,4%		5	5	
CONFÍA SAN JOSE	5,6%	5,0%		3,2%	3,7%		8	7	
POPULAR	44,0%	43,1%		27,9%	28,7%		7	8	
CUSCATLAN	0,1%	0,1%		0,1%	0,2%		3	2	
VIDA PLENA	4,6%	4,1%		11,4%	10,0%		1	1	
BCR PENSION	2,0%	1,8%		2,2%	2,5%		6	4	
CCSS	0,0%	0,0%		0,0%	0,0%		9	9	
TOTAL	100,0%	100,0%		100,0%	100,0%				

FONDOS DE CAPITALIZACIÓN LABORAL
TOTAL DE AFILIADOS Y MONTOS ADMINISTRADOS POR OPERADORA

	Total Afiliados			Montos Administrados (millones de colones)			Ahorro Promedio (colones)		
	Dic-01	Mar-02	Var. Acum.	Dic-01	Mar-02	Var. Acum.	Dic-01	Mar-02	Var. Acum.
INS-BANCREBITO	17.516	17.518	0,0%	299,2	454,5	51,9%	17.082	25.946	51,9%
BN-VITAL	298.005	339.528	13,9%	4.622,8	6.828,9	47,7%	15.513	20.113	29,7%
INTERFIN BANEX	92.720	96.538	4,1%	1.294,1	2.006,2	55,0%	13.957	20.782	48,9%
CONFÍA SAN JOSE	49.925	49.996	0,1%	465,4	655,4	40,8%	9.322	13.109	40,6%
POPULAR	82.009	82.032	0,0%	949,9	1.476,2	55,4%	11.583	17.995	55,4%
CUSCATLAN	816	817	0,1%	14,5	21,4	48,1%	17.737	26.232	47,9%
VIDA PLENA	41.890	42.059	0,4%	756,9	1.036,6	37,0%	18.068	24.646	36,4%
BCR PENSION	17.681	17.682	0,0%	308,7	502,6	62,8%	17.459	28.425	62,8%
CCSS	413.102	468.165	13,3%	1.775,0	2.775,9	56,4%	4.297	5.929	38,0%
TOTAL	1.013.664	1.114.335	9,9%	10.487,5	15.757,7	50,3%	10.345	14.141	36,7%
	Participación Relativa			Participación Relativa			Participación Relativa		
INS-BANCREBITO	1,7%	1,6%		2,9%	2,9%		4	3	
BN-VITAL	29,4%	30,5%		44,1%	43,3%		5	6	
INTERFIN BANEX	9,1%	8,7%		12,3%	12,7%		6	5	
CONFÍA SAN JOSE	4,9%	4,5%		4,4%	4,2%		8	8	
POPULAR	8,1%	7,4%		9,1%	9,4%		7	7	
CUSCATLAN	0,1%	0,1%		0,1%	0,1%		2	2	
VIDA PLENA	4,1%	3,8%		7,2%	6,6%		1	4	
BCR PENSION	1,7%	1,6%		2,9%	3,2%		3	1	
CCSS	40,8%	42,0%		16,9%	17,6%		9	9	
TOTAL	100,0%	100,0%		100,0%	100,0%				

REGÍMENES BÁSICOS Y REGÍMENES COMPLEMENTARIOS ESPECIALES
ACTIVO, PASIVO Y PATRIMONIO
Millones de Colones

	Diciembre 2001			Marzo 2002			Variaciones Relativas		
	Activo	Pasivo	Patrimonio	Activo	Pasivo	Patrimonio	Activo	Pasivo	Patrimonio
REGÍMENES BÁSICOS	453.291	22.525	430.766	484.241	30.959	453.282	6,8%	37,4%	5,2%
Invalidez, Vejez y Muerte (CCSS)	374.734	17.707	357.027	400.990	26.031	374.959	7,0%	47,0%	5,0%
No Contributivo	33.405	4.243	29.161	35.041	4.922	30.119	4,9%	16,0%	3,3%
Fondo de Capitalización Magisterio Nacional	43.612	4	43.608	48.209	5	48.204	10,5%	32,9%	10,5%
Poder Judicial	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	---	---	---
Cuerpo de Bomberos	1.540	571	970	n.d.	n.d.	n.d.	---	---	---
REGÍMENES COMPLEMENTARIOS ESPECIALES	111.913	14.247	97.666	117.741	15.860	101.881	5,2%	11,3%	4,3%
Banco de Costa Rica	16.070	882	15.189	16.923	832	16.090	5,3%	-5,6%	5,9%
Banco Nacional de Costa Rica	26.053	8.737	17.316	27.318	10.535	16.783	4,9%	20,6%	-3,1%
Banco Crédito Agrícola de Cartago	1.143	75	1.068	1.254	74	1.180	9,7%	-0,6%	10,5%
Banco Central de Costa Rica	324	2	322	285	48	237	-12,2%	1861,4%	-26,4%
ICE	27.348	3.279	24.069	29.236	3.741	25.496	6,9%	14,1%	5,9%
RECOPE	3.203	264	2.938	3.480	274	3.205	8,7%	3,7%	9,1%
FRE (CCSS)	35.087	1.003	34.084	36.291	351	35.940	3,4%	-65,0%	5,4%
INU	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	---	---	---
ICT (1)	725	2	723	773	3	771	6,6%	2,8%	6,6%
Fondo de Pensiones de los Vendedores de Lotería (1)	839	1	837	899	1	897	7,1%	-3,8%	7,2%
Fondo de Garantía de los Notarios (1)	1.121	1	1.120	1.282	0	1.282	14,4%	-30,7%	14,4%

(1) Fondo de capitalización individual

RÉGIMEN VOLUNTARIO PENSIONES COMPLEMENTARIAS Y AHORRO VOLUNTARIO
MONTO DE FONDOS ADMINISTRADOS POR OPERADORA
Millones de colones

	TOTAL (1)			COLONES (millones)			DÓLARES (miles)		
	Dic-01	Mar-01	Var. Acum.	Dic-01	Mar-02	Var. Acum.	Dic-00	Mar-02	Var. Acum.
PENSIONES COMPLEMENTARIAS	182.207	198.468	8,9%	112.900	117.207	3,8%	203.657	233.156	14,5%
INS-BANCRECITO	8.739	9.783	12,0%	5.300	6.037	13,9%	10.106	10.750	6,4%
BN-VITAL	80.147	89.197	11,3%	47.692	50.330	5,5%	95.370	111.516	16,9%
INTERFIN BANEX	59.918	64.800	8,1%	33.996	34.771	2,3%	76.172	86.158	13,1%
CONFÍA SAN JOSE	2.124	1.968	-7,3%	762	652	-14,5%	4.002	3.778	-5,6%
POPULAR	18.217	18.884	3,7%	17.988	18.422	2,4%	672	1.326	97,4%
CUSCATLAN	1.079	1.177	9,0%	600	565	-5,8%	1.409	1.755	24,6%
VIDA PLENA	4.880	4.672	-4,3%	4.819	4.606	-4,4%	180	191	6,3%
BCR PENSION	7.102	7.986	12,4%	1.744	1.824	4,6%	15.747	17.681	12,3%
AHORRO VOLUNTARIO	9.391	8.353	-11,1%	4.326	3.497	-19,2%	14.883	13.933	-6,4%
INS-BANCRECITO	0	6		0	4	-	0	7	-
BN-VITAL	0	0	-	0	0	-	0	0	-
INTERFIN BANEX	6.715	5.293	-21,2%	2.339	1.277	-45,4%	12.859	11.522	-10,4%
CONFÍA SAN JOSE	1.040	1.261	21,2%	398	502	26,1%	1.888	2.178	15,4%
POPULAR	1.636	1.793	9,6%	1.589	1.715	7,9%	137	226	65,4%
CUSCATLAN	0	0	-	0	0	-	0	0	-
VIDA PLENA	0	0	-	0	0	-	0	0	-
BCR PENSION	0	0	-	0	0	-	0	0	-
TOTAL	191.597	206.821	7,9%	117.226	120.703	3,0%	218.541	247.089	13,1%
INS-BANCRECITO	8.739	9.789	12,0%	5.300	6.040	14,0%	10.106	10.756	6,4%
BN-VITAL	80.147	89.197	11,3%	47.692	50.330	5,5%	95.370	111.516	16,9%
INTERFIN BANEX	66.633	70.093	5,2%	36.335	36.048	-0,8%	89.030	97.681	9,7%
CONFÍA SAN JOSE	3.164	3.229	2,1%	1.160	1.153	-0,6%	5.890	5.956	1,1%
POPULAR	19.852	20.678		19.577	20.137	2,9%	808	1.552	92,0%
CUSCATLAN	1.079	1.177	9,0%	600	565	-5,8%	1.409	1.755	24,6%
VIDA PLENA	4.880	4.672	-4,3%	4.819	4.606	-4,4%	180	191	6,3%
BCR PENSION	7.102	7.986	12,4%	1.744	1.824	4,6%	15.747	17.681	12,3%
PARTICIPACIÓN RELATIVA									
TOTAL	100,0%	100,0%		100,0%	100,0%		100,0%	100,0%	100,0%
INS-BANCRECITO	4,6%	4,7%		4,5%	5,0%		4,6%	4,4%	4,6%
BN-VITAL	41,8%	43,1%		40,7%	41,7%		43,6%	45,1%	41,8%
INTERFIN BAÑES	34,8%	33,9%		31,0%	29,9%		40,7%	39,5%	34,8%
CONFÍA SAN JOSE	1,7%	1,6%		1,0%	1,0%		2,7%	2,4%	1,7%
POPULAR	10,4%	10,0%		16,7%	16,7%		0,4%	0,6%	10,4%
CUSCATLAN	0,6%	0,6%		0,5%	0,5%		0,6%	0,7%	0,6%
VIDA PLENA	2,5%	2,3%		4,1%	3,8%		0,1%	0,1%	2,5%
BCR PENSION	3,7%	3,9%		1,5%	1,5%		7,2%	7,2%	3,7%

(1) Los dólares están valorados al tipo de cambio de compra promedio de cada mes.

Número de afiliados y pensionados
Al 30 de junio del 2002

	AFILIADOS	PENSIONADOS		
		Total	Directos	Beneficiarios
Total General	801.669	216.462		
Regímenes Básicos	738.049	209.157		
Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (CCSS)	708.654	123.632	78.308	45.324
Régimen no Contributivo (CCSS)	n.a.	85.476		
Fondo de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional	29.395	49	22	27
Fondo de Pensiones del Poder Judicial	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondo de Pensiones del Benemérito Cuerpo de Bomberos	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondos de Pensiones Complementarios Especiales	52.809	7.305	6.415	890
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco de Costa Rica	2.388	158	158	0
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Nacional de Costa Rica	4.273	820	682	138
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Crédito Agrícola de Cartago	854	11	11	0
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Central de Costa Rica	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondo de Garantías y Jubilaciones del ICE	9.884	961	629	332
Fondo de Garantías y Jubilaciones de RECOPE 2/	n.a.	170	124	46
Fondo de Retiro (FRE - CCSS)	35.211	5.185	4.811	374
Fondo de Garantías y Jubilaciones del INVU	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondo de Garantías y Jubilaciones del ICT 1/	199	n.a.	n.a.	n.a.
Fondos Especiales	10.811	0	0	0
Fondo de Pensiones de los Vendedores de Lotería 1/	2.647	n.a.	n.a.	n.a.
Fondo de Garantía Notarial 1/	8.164	n.a.	n.a.	n.a.

Pago de pensiones
Al 30 de junio del 2002
- en miles de colones -

	Mensual	Acumulado	Número de Pensionados	Pensión promedio
Total General	9.646.840	53.031.368	216.462	45
Regímenes Básicos	9.259.666	51.068.061	209.157	44
Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (CCSS)	7.923.033	43.543.271	123.632	64
Régimen no Contributivo (CCSS)	1.333.222	7.501.089	85.476	16
Fondo de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional	3.410	23.701	49	70
Fondo de Pensiones del Poder Judicial	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondo de Pensiones del Benemérito Cuerpo de Bomberos	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondos de Pensiones Complementarios Especiales	387.174	1.963.308	7.305	53
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco de Costa Rica	13.895	83.557	158	88
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Nacional de Costa Rica	157.494	915.642	820	192
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Crédito Agrícola de Cartago	985	6.089	11	90
Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Central de Costa Rica	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondo de Garantías y Jubilaciones del ICE	67.964	233.529	961	71
Fondo de Garantías y Jubilaciones de RECOPE 2/	4.311	25.255	170	25
Fondo de Retiro (FRE - CCSS)	142.525	699.235	5.185	27
Fondo de Garantías y Jubilaciones del INVU	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fondo de Garantías y Jubilaciones del ICT 1/	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Fondos Especiales	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Fondo de Pensiones de los Vendedores de Lotería 1/	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Fondo de Garantía Notarial 1/	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

